



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

BRUNO CÉSAR PINTO

**TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E CRISES INSTITUCIONAIS NA GUINÉ-BISSAU
(1994-2012): os desafios da consolidação democrática**

CAMPINAS

2019

BRUNO CÉSAR PINTO

**TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E CRISES INSTITUCIONAIS NA GUINÉ-BISSAU
(1994-2012): os desafios da consolidação democrática**

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestre em Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

Orientador: Prof^o Dr. Paulo César Souza Manduca

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO BRUNO CÉSAR PINTO E ORIENTADO PELO PROF^o. DR^o. PAULO CÉSAR SOUZA MANDUCA.

CAMPINAS

2019

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): Não se aplica.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3134-3845>

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

P658t Pinto, Bruno César, 1987-
Transição democrática e crises institucionais na Guiné-Bissau (1994-2012) : os desafios da consolidação democrática / Bruno César Pinto. – Campinas, SP : [s.n.], 2019.

Orientador: Paulo César Souza Manduca.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Democracia. 2. Crise econômica. 3. Guiné Bissau - Política e governo, 1994. I. Manduca, Paulo César Souza, 1965-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Democratic transition and institutional crisis in Guinea-Bissau (1994-2012) : the challenges of democratic consolidation

Palavras-chave em inglês:

Democracy

Economic crisis

Guinea-Bissau - Politics and government, 1994

Área de concentração: Ciência Política

Titulação: Mestre em Ciência Política

Banca examinadora:

Paulo César Souza Manduca [Orientador]

Andréa Marcondes de Freitas

Luiz Gustavo António de Souza

Data de defesa: 04-02-2019

Programa de Pós-Graduação: Ciência Política



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação/Tese de Mestrado/Doutorado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 04 de fevereiro de 2019, considerou o candidato Bruno César Pinto aprovado.

Prof. Dr. Paulo César Souza Manduca

Prof^a. Dr^a. Andréa Marcondes de Freitas

Prof. Dr. Luiz Gustavo Antônio de Souza

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

À memória dos meus
irmãos, Jorge Manuel Fô
e Domingos Pinto, que
tão cedo nos deixaram.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento é a parte que tomamos toda a liberdade de escrever aquilo que nos vem à alma. Tomo aqui a liberdade de expressar à minha gratidão para com as pessoas que, direta ou indiretamente, deram o quanto conseguiram para a realização deste sonho – ser Mestre.

Devo, primeiramente, um sentimento de gratidão aos meus pais, César Pinto (*in memoriam*) e Joana Sanha; à minha esposa, Lionice Gomes Có Pinto; à minha filha, Bruna Winda Có Pinto; à minha tia Sábado Tambá. A vocês, um eterno obrigado. Sei o quanto importante foram nesta caminhada.

Agradeço aos professores, Prof^o. Dr^o. Paulo César Souza Manduca (o meu orientador), ao Prof^o. Dr^o. Wagner de Melo Romão, Prof^a. Dr^a. Andréa Marcondes de Freitas e ao Prof^o. Dr^o. Luiz Gustavo António de Souza, que, apesar de o objeto de estudo (Guiné-Bissau) é lhes serem distante, contribuíram positivamente com as críticas e sugestões.

Devo agradecer o meu grande amigo e colega de turma, Duarte Luciano Antunes, pela amizade e compartilhamento de experiência. Foi um prazer imenso partilhar essa experiência acadêmica contigo.

Um agradecimento especial ao mestre Júlio da Costa (*in memorim*), que pela a sabedoria nunca poupava os esforços para fazer aquilo que mais sabia e gostava – ensinar.

Agradeço aos meus colegas de Mestrado e de Grupo de Estudos em Política Brasileira – POLBRAS. Obrigado pelos bons momentos que passamos, sobretudo dos momentos das discussões dos nossos projetos. Foi uma experiência significativa e, certamente, serviu muito para o amadurecimento das nossas propostas de estudo. Desejos que todos encontrem sucesso nas próximas jornadas.

O meu muito obrigado aos meus irmãos, Cesário Pinto, Sandra Pinto, Jorge Pinto, Geralda Pinto, Maimuna Pinto, Manuel Pinto, Florinda Pinto, Luís Pinto, Silveria Pinto, pelo o apoio incondicional.

Aos meus sobrinhos e as minhas sobrinhas. Obrigado por darem essa alegria de ser o vosso tio. Espero que tenham êxitos nos estudos.

Ao meu primo/irmão, Danildo Mussa Fafina, a quem sempre serei grato pela a boa convivência e partilha de momentos bons e ruins que tivemos ao longo desse período de estudo no Brasil. Que possamos um dia colher tudo que plantamos.

Aos amigos que deram força no início dessa jornada: Prof. Dr. Ricardino Dumas Teixeira, Fernando Fonseca (Mandinga) e Cadijato Djalo (Cadi). Minha gratidão pelo o apoio que me mereceram.

Aos amigos que partilharam momentos comigo em Belo Horizonte-MG: Januário, Zinha, Ismael, Zandonaide, Manito, Valéria, Binta, Júlio, Libania, Fernando, Ilza, Cadi, Valéria, Mussá, Alexandre.

À família Cabaneco e família Ariaga. Um obrigado pela amizade e momentos que passamos juntos.

Aos amigos de Campinas-SP: Mino, Eudésio (Banor), Joaquim (Djoca), Albert, Marcelino, Floriano, Silvino, Inaida, Kervil, Nadina. Devo a vocês um obrigado pela amizade e os tempos que passamos em Barão Geraldo-Campinas.

Enfim, agradeço a todos que – direta ou indiretamente, contribuíram para a materialização desta dissertação.

“Superar é preciso.
Seguir em frente é essencial.
Olhar pra trás é perda de tempo.
Passado se fosse bom era presente”.

Clarice Lispector

“E guardemos a certeza pelas próprias dificuldades já superadas que não há mal
que dure para sempre”

Chico Xavier

RESUMO

O presente estudo busca dissertar sobre o complexo processo político e democrático em Guiné-Bissau, iniciado em 1994. O objetivo principal é analisar os fatores que tornam a consolidação desse processo democrático um desafio. Parte da hipótese de que os desafios da consolidação do processo democrático em Guiné-Bissau estão relacionados à configuração dos poderes constitucionais que caracterizam o sistema de governo da Guiné de semipresidencialismo de pendor presidencialista, resultado de um processo de transição iniciado e controlado por uma força política (o PAIGC). Para tanto, foram apresentados, de forma geral, os debates sobre a transição democrática e, em particular, sobre o caso da Guiné. Foram feitas, também, análise das crises institucionais que ocorreram durante o período investigado, e, em seguida, fez-se a análise constitucional, com especial atenção para a configuração dos poderes constitucionais do Presidente da República.

Palavras-chave: Guiné-Bissau; Transição democrática; Crises institucionais; Poderes presidenciais.

ABSTRACT

This study aims to discuss the complex political and democratic process in Guinea-Bissau, begun in 1994. The main objective is to analyze the factors that make the consolidation of this democratic process a challenge. Part of the hypothesis is that the challenges of consolidating the democratic process in Guinea-Bissau are related to the configuration of the constitutional powers that characterize Guinean's system of "semipresidentialism inclined to presidentialism" (AZEVEDO, 2009) initiated and controlled by a political force (the PAIGC). For that, discussions on the democratic transition and, in particular, on the case of Guinea were presented. An analysis of the institutional crises that occurred during the period under investigation was also made, followed by a constitutional analysis, with special attention to the configuration of the constitutional powers of the President of the Republic.

Keywords: Guinea-Bissau; Democratic transition; Institutional crises; Presidential powers

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1:	Organização das Forças Armadas guineense em 1970.....	27
Ilustração 2:	Requerimento de moção de censura contra o governo de PAIGC.....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro1: Investimento por Região – 1980	58
Quadro2: Partidos fundados/legalizados na sequência da eliminação do artigo 4º da constituição.....	67
Quadro3: Lista de Primeiros-Ministros a partir do primeiro governo democrático (1994) até 2012.....	81
Quadro4: Leis que marcam a transição constitucional.....	86
Quadro5: Síntese dos poderes constitucionais do Presidente da República.	89
Quadro6: Condições de demissão do Governo na CRGB.....	92
Quadro7: Condições de dissolução da Assembleia na CRGB.....	93

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AJAM	Associação dos Jovens e Amigos de Missira
ANP	Assembleia Nacional Popular
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
CCE	Conselho dos Comissários de Estado
CE	Conselho de Estado
CEE	Comunidade Económica Europeia
CNE	Comissão Nacional de Eleições
CNJ	Conselho Nacional de Juventude
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa
DENARP	Documento da Estratégia Nacional de Redução de Pobreza
DGCI	Direção Geral das Contribuições e Impostos
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FARP	Forças Armadas Revolucionárias do Povo
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FIDH	Federação Internacional dos Direitos Humanos
FMI	Fundo Monetário Internacional
INE	Instituto Nacional de Estatísticas
JAAC	Juventude Africana Amílcar Cabral
LGDH	Liga Guineense dos Direitos Humanos
MCCI	Movimento de Cidadãos Conscientes e Inconformados
MING	Movimento da Independência Nacional da Guiné
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento em África
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMD	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PAICV	Partido Africano para Independência de Cabo-Verde
PAIGC	Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde
PRS	Partido da Renovação Social

UFMA

Universidade Federal do Maranhão

UNICAMP

Universidade Estadual de Campinas

UNIOGBIS

Gabinete Integrado das Nações Unidas para Consolidação
da Paz na Guiné-Bissau

SUMÁRIO

Introdução.....	17
Capítulo 1: A luta pela independência e formação do Estado da Guiné.....	22
1.1. A emergência dos movimentos nacionalistas e a formação do PAIGC.....	22
1.2. As Forças Armadas Revolucionária do Povo (FARP) e o desenvolvimento da luta armada.....	25
1.3. A proclamação do Estado da Guiné-Bissau.....	28
1.4. O PAIGC e a formação da base autoritária.....	31
Capítulo 2: Quadro teórico e conceitual sobre processo de transição democrática.....	34
2.1. Algumas definições prévias: transição, liberalização e democratização.....	34
2.2. As transformações políticas da “terceira onda”: as tipologias dos processos.....	39
2.3. A composição institucional do regime autoritário e suas implicações no processo da transição e consolidação democrática.....	46
2.4. Causas da transição: explicações para “terceira onda”	49
Capítulo 3: Processos políticos em Guiné-Bissau: transição democrática e crises institucionais.....	55
3.1. Transição e liberalização política na Guiné-Bissau.....	55
3.1.1. Crise econômica e adoção de medidas liberais nos anos 1980	56
3.1.2. II Congresso extraordinário do PAIGC: ponto de partida para abertura política.....	60
3.1.3. Dimensão interna e externa da crise do sistema político autoritário na Guiné-Bissau.....	62
3.1.4. A emergência dos partidos políticos da oposição.....	66
3.2. As sucessivas crises institucionais durante a vigência democrática	69
3.2.1. Primeira legislatura – 1994	69
3.2.2. Segunda legislatura – 1999/2000.....	74
3.2.3. Terceira legislatura – 2004.....	77
3.2.4. Quarta legislatura – 2008/2009	79

Capítulo 4: A Configuração da constituição guineense: as prerrogativas do Presidente da República.....	83
4.1. As Constituições do período de partido único.....	83
4.2. As revisões constitucionais: de constituição autoritária a multipartidária.....	85
4.3. Configuração da Constituição de 1993.....	87
4.4. O exercício dos poderes constitucionais do Presidente da República: formação e demissão do Governo.....	88
Conclusão.....	94
Referências Bibliográficas.....	99

Introdução

O século XX foi marcado por uma grande transformação política que ocorreu em diversas partes do mundo. Muitos países que não haviam vivenciado a democracia foram influenciados por essa onda de mudanças do regime. As mudanças iniciaram nos anos 1970 com a Revolução dos Cravos em Portugal. Essa revolução tornou-se um objeto de estudo que atraiu interesse de muitos cientistas políticos, permitindo, entre as décadas de 70 e 90, a formação de um novo campo teórico de estudos na Ciência Política (as teorias da transição e consolidação democrática), que se propõe estudar as mudanças dos regimes políticos iniciadas na “terceira onda de democratização”.

A esta altura, os Estados africanos, particularmente os da colônia portuguesa, estavam sob o controle dos partidos que protagonizaram a luta da independência nacional, e só a partir dos anos 1990 os regimes de partido único foram substituídos por pluralismo partidário. Na Guiné-Bissau, por exemplo, as elites do regime do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo-Verde (PAIGC), a única força política representativa da sociedade, cederam a essa mudança, eliminando vários artigos da Constituição da República que impediam a formação dos partidos da oposição, a criação de associações livres e a liberdade de imprensa. Por outro lado, foi escolhido o sistema híbrido de governo – o semipresidencialismo –, em que o Presidente da República (chefe de Estado) partilha o poder Executivo com o Primeiro-Ministro (chefe de Governo). Portanto, depois desses acertos, foi possível realizar as primeiras eleições – legislativas e presidenciais – multipartidárias em 1994, tendo sido vencidas por PAIGC.

Entretanto, depois de duas décadas após a abertura política, a consolidação democrática tem sido um grande desafio em Guiné-Bissau. Isto porque as sucessivas crises institucionais têm levado o país a instabilidade política permanente, fato que deriva, em parte, da complexa coabitação entre o Presidente da República e Primeiro-Ministro (AZEVEDO, 2009).

De 1994 a 2018 nenhum governo ou Presidente da República completou os anos de mandatos previstos na Constituição. A Constituição guineense assegura um mandato de quatro anos para o governo e cinco para Presidente da República,

mas [...] “as sistemáticas deposições de governos têm sido entrave para a normal continuidade institucional e política, tendo esse fato comprometido o processo da democratização do país (N`BUMDE, 2017, p. 52). A destituição dos Presidentes da República ocorre por ruptura constitucional (golpes de Estado)¹, ao passo que a dos Primeiros-Ministros ou governo ocorre, em grande parte, por vias constitucionais, sobretudo por demissão pelo Presidente da República, pela aprovação de moção de censura², ou por não aprovação do programa de governo (KOSTA, 2016).

De 1994 a 2018, foram realizadas quatro eleições presidenciais e cinco legislativas na Guiné. Entre os Presidentes da República que assumiram o poder, soma-se um total de onze (11) – entre os eleitos por voto popular, interinos e os que resultam de acordos de transição – e vinte e um (21) Primeiros-Ministros (com o mínimo de dois Primeiros-Ministros por cada legislatura)³. Comparativamente aos outros casos africanos, a exemplo de Cabo-Verde, onde os números dos presidentes da República e Primeiro-Ministros eleitos no contexto democrático (com início em 1991) são inferiores, a Guiné se apresenta como um país de crise cíclica. De 1991 até 2018, Cabo-Verde conta com três (3) presidentes da República – todos com dois mandatos consecutivos – e quatro (4) Primeiro-Ministros, igualmente com dois mandatos por cada ministro (com exceção do Primeiro-Ministro interino, Gualberto do Rosário). Já foram realizadas seis eleições legislativas e seis presidenciais, todas decorridas dentro do período regular, contrariamente à Guiné. Portanto, partindo desta realidade, levantamos a seguinte questão: quais são os principais fatores que levam os desafios da consolidação democrática na Guiné-Bissau?

Partindo desse questionamento, o presente estudo tem a preocupação de dissertar sobre o complexo processo democrático em Guiné-Bissau, iniciado em 1994. O objetivo principal é analisar os fatores que tornam a consolidação desse processo democrático um desafio. Para chegar a esse objetivo, analisaremos o processo da transição do regime autoritário para democrático em Guiné-Bissau, de modo a entender suas implicações no processo democrático em curso no país. O

¹ Com exceção do Presidente Malam Bacai Sanha, falecido em janeiro de 2012.

² Dentro do nosso recorte temporal, a demissão do Governo por censura no parlamento só ocorreu uma vez.

³ Incluímos nessa conta os Primeiros-Ministros interinos, das transições e os eleitos. Também lembramos que alguns Primeiros-Ministros assumiram o cargo mais de uma vez e nos diferentes governos.

nosso argumento inicial é de que a forma como ocorre o processo de transição determina o resultado subsequente. Ou seja, quando um dos atores em jogo inicia e controla o processo, ele tende a influenciar o resultado final.

Entretanto, a hipótese defendida nesse estudo é de que os desafios da consolidação do processo democrático em Guiné-Bissau estão relacionados à configuração dos poderes constitucionais que caracterizam o sistema de governo da Guiné de “semipresidencialismo de pendor presidencialista” (AZEVEDO, 2009, p. 139), resultado de um processo de transição iniciado e controlado por uma força política (o PAIGC), o que fez com que, na Constituição, o Presidente da República detenha amplo poderes – legislativos e não legislativos.

Quanto ao aspecto metodológico, este estudo se insere numa abordagem de estudos qualitativos. Uma abordagem que se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, focando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 32). Assim, os procedimentos usados são: 1) Pesquisa bibliográfica e 2) pesquisa documental. No primeiro caso, recorreremos, inicialmente, aos trabalhos clássicos do estudo da transição e consolidação democrática. Seleccionamos livros e artigos publicados em diversas revistas científicas. Feita a sistematização dos dados iniciais, recorreremos aos dados (livros, artigos, jornais, monografias, dissertações e teses) sobre o nosso estudo de caso. Quanto a pesquisa documental, utilizamos a Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB) de 1973, de 1984 e de 1993, a última versão. O nosso propósito aqui é analisar o desenho constitucional, especialmente a configuração dos poderes do Presidente da República.

Portanto, a nossa preocupação neste estudo se delimita no espaço temporal de 1994 a 2012. A ideia é estudar, de forma geral, as crises institucionais que decorreram dentro deste período e, em particular, as relações conflituosas entre os Presidentes da República e os Primeiros-Ministros que, em consequência, levam as frequentes destituições dos governos, sustentadas com o argumento de “grave crise política que dificultam o normal funcionamento das instituições democráticas.

Quanto a este recorde, entendemos que as intervenções militares na política guineenses constituem uma variável importante para a compreensão do processo democrático em curso em Guiné, ou melhor, para a compreensão dos

desafios da consolidação deste processo. Porém, tendo em conta a existência de grosso número de estudos sobre essa problemática, mas descurados de outros fatores como, por exemplo, as consequências do tipo de desenho institucional para a estabilidade democrática, somos obrigados a fazer esta escolha, olhando apenas para as constantes crises institucionais que têm tornado a consolidação democrática um desafio.

Sendo assim, o trabalho está estruturado em quatro capítulos, seguidos de conclusão. O primeiro capítulo objetiva analisar a formação histórica do Estado da Guiné-Bissau. Visa, sobretudo, a analisar a forma pelo qual o processo assumiu, via armada – e os desafios político-administrativos da primeira República. Para isso, o capítulo se orientará pelos seguintes tópicos: A emergência dos movimentos nacionalistas na Guiné e o contexto em que surgiram; a constituição das Forças Armadas Revolucionária do Povo (FARP) e a luta pela emancipação do território nacional; a proclamação da primeira República e; a formação da base autoritária do partido único.

No segundo capítulo faremos uma discussão teórica sobre o processo da transição democrática. Analisaremos as implicações dessas teorias à luz das transformações políticas ocorridas (ainda ocorrem) no continente africano, particularmente em Guiné-Bissau a partir dos anos 1990. Apresentaremos, por outro lado, os conceitos-chaves desse processo. Entendemos que esses conceitos possibilitarão uma melhor compreensão das fases do processo da transição dos regimes políticos. Também iremos analisar os tipos do processo da transição, pois isso nos permitirá compreender em qual tipo a transição guineense se configura. Além disso, iremos analisar ainda: as configurações da base dos regimes autoritários e suas implicações na transição e consolidação democrática e, finalmente, nos focaremos sobre as causas da transição da “terceira onda”.

O terceiro capítulo procura analisar os processos políticos em Guiné-Bissau. No primeiro momento, a nossa análise será direcionada para o processo da transição democrática, ressaltando o tipo da transição pelo qual o caso guineense se insere. Analisaremos, sempre olhando para o quadro teórico geral, como se construiu a democracia no contexto da Guiné. No segundo momento será feita a

narrativa de todo processo de instabilidade institucional durante os períodos analisados.

No capítulo quarto (último), concentraremos na análise do desenho constitucional, com foco especial nos poderes que são atribuídos ao Presidente da República. A nossa preocupação neste capítulo é demonstrar que as sucessivas destituições dos governos democráticos decorrem do fato de o Presidente da República ter amplos poderes constitucionais, sobretudo o poder de demitir o governo sem qualquer constrangimento institucional, salvo as auscultações que faz dos partidos políticos que compõe o parlamento e do seu órgão consultivo (o Conselho de Estado). A princípio, procuramos abordar as constituições anteriores (do período do partido único) no sentido de evidenciar as alterações que foram sendo feitas até o período democrático. Em seguida, analisamos a Constituição “democrata” aprovada em 1993, tendo como foco de análise as atribuições do Presidente da República e o Governo.

Capítulo 1: A luta pela independência e formação do Estado da Guiné

Este capítulo objetiva analisar a formação histórica do Estado da Guiné-Bissau. Visa, sobretudo, a analisar a forma pela qual o processo assumiu – via armada – os desafios político-administrativos da primeira República. Para tanto, o capítulo se orientará pelos seguintes tópicos: A emergência dos movimentos nacionalistas na Guiné e o contexto em que surgiram; a constituição das Forças Armadas Revolucionária do Povo (FARP) e a luta pela emancipação do território nacional; a proclamação da primeira República e; a formação do sistema autoritário do partido único.

1.1. A emergência dos movimentos nacionalistas e a formação do PAIGC

O pós-Segunda Guerra Mundial marcou a emergência de inúmeros movimentos nacionalistas no continente africano que se lançaram às reivindicações com o argumento de direito à autodeterminação e à dignidade do povo africano⁴. Todavia, esses movimentos apropriaram-se de diferentes métodos para conseguir os objetivos almejados – afirmação de um Estado independente, livre de qualquer forma de dominação imperial. Em alguns países (a exemplo da República da Guiné e da República do Senegal, ambas colonizadas pela França) foi possível alcançar a independência por vias pacíficas, e nos outros, dada a insistência e as ondas de violência com que os colonialistas impunham as suas autoridades, a luta pela independência traduziu-se num confronto armado entre as forças coloniais e os movimentos nacionalistas⁵. Apesar de todas as pressões internacionais sobre a liquidação efetiva de toda forma de imperialismo, o colonialismo português no continente africano resistiu até década 70.

Assim, perante todos os constrangimentos que o colonialismo português colocou às suas colônias, particularmente a Guiné-Bissau, começou a surgir a

⁴ Tratando-se das colônias portuguesas, os movimentos nacionalistas que nasceram nestes países foram, em grande medida, fruto das movimentações do núcleo de estudantes africanos em Portugal, pois interessa lembrar que em 1951 foi fundado, em Lisboa, o Centro de Estudos Africanos, onde decorriam debates sobre situação das coloniais, do condicionamento político das culturas negras e a renascença dos valores culturais negros (SILVA, 1997, pp. 29-30).

⁵ Importa salientar que antes de recorrer a ação armada para a libertação da Guiné, o PAIGC tentou, em várias ocasiões, negociar a independência da Guiné de forma mais pacífica possível.

necessidade de criação de espaços de concertações entre as elites urbanas que posteriormente levariam a ideia de criação de um movimento nacionalista que assume o projeto da independência⁶. Foi neste contexto que Amílcar Cabral criou, em 1954, na clandestinidade, uma associação desportiva e recreativa entre as elites urbanas guineenses e cabo-verdianos que se destinava à sensibilização para as causas do nacionalismo. Vale ressaltar que, dada as constantes perseguições pelas forças coloniais, a referida associação teve pouca duração e Cabral foi obrigado a abandonar Guiné para se instalar em Angola.

Anos depois, Cabral retornou à Guiné-Bissau com o propósito de criar um movimento nacionalista que viria assumir a luta armada pela independência da Guiné e Cabo-Verde. Trata-se do PAI – Partido Africano para a Independência –, que depois foi designado de Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo-Verde – PAIGC. De acordo com Silva (1997), a criação deste partido data-se em 19 de setembro de 1956. Segundo o autor:

A 19 de Setembro, numa reunião restrita, em Bissau, promoveu a criação do Partido Africano da Independência (PAI), com ambicioso objetivo de “liquidar” o colonialismo português e alcançar a independência imediata da Guiné e Cabo-Verde e a união dos povo guineense e cabo-verdiano, numa perspectiva de unidade africana (SILVA, 1997, p. 33).

O texto citado demonstra que a criação do PAIGC era determinada por conquista imediata a independência da Guiné e Cabo-Verde. Portanto, cabia ao partido, particularmente suas elites, a tarefa de traçar as estratégias da luta e a conscientização das massas camponesas para o processo de conquista da independência total. Foi nesse sentido que o PAIGC adotou o slogan *Unidade, Luta, Progresso* como forma de congregar os diferentes grupos étnicos que habitavam o território da Guiné-Bissau.

É preciso observar também que, para além do PAIGC, que foi criado em 1956, existiram vários outros movimentos nacionalistas em Guiné-Bissau que foram criados no contexto dos anos 1950. Entre eles estão: o Movimento para a

⁶ Vale ressaltar também que o contexto da luta de independência em Guiné-Bissau foi influenciado por outro contexto africano como, por exemplo, do Gana, Senegal, Guiné-Conakry, etc.

Independência da Guiné (MIG), o Movimento para Libertação da Guiné (MLG), a União da População para Libertação da Guiné (UPLG), a União das Populações da Guiné (UPG), a Reunião Democrática Africana da Guiné (RDAG) e a Frente de Libertação Nacional da Guiné (FLING)⁷, que seria a união de RDAG, UPLG, UPG (MONTEIRO, 2013).

Consoante Semedo (2011, p. 101), o surgimento desses movimentos nacionalistas aponta o início de uma organização mais abrangente e representativa que congrega as diferentes classes sociais nativas (e descendentes) numa estrutura hierárquica e sociopolítica organizacional que defende uma justiça mais equitativa. Portanto, apesar de todo o envolvimento desses movimentos nacionalistas contra a dominação portuguesa na Guiné-Bissau, o PAIGC foi o movimento de maior expressão política, e que sob a sua direção, tendo recebido apoio de vários países socialistas (Cuba, URSS, Checoslováquia etc.), coordenou todo o desenvolvimento da luta armada contra o colonialismo português.

Importa salientar que a escolha pela ação armada como forma de liquidar o sistema colonial e conquistar a independência total ganhou força a partir do acontecimento de 3 de agosto de 1959 no Cais de Pindjiguiti, em que centenas de trabalhadores portuários – estivadores e marinheiros, reivindicavam melhores condições salariais. Por sua vez, as autoridades coloniais reagiram com brutalidade, atirando contra os trabalhadores, causando, assim, cerca de cinquenta mortos e vários feridos. Esse acontecimento ficou registrado como “Massacre de Pindjiguiti”.

O Massacre de Pindjiguiti impulsionou as elites dos movimentos independentistas a delinear novas estratégias para a libertação do território da Guiné-Bissau. Foi neste sentido que o PAIGC convocou, em 19 de setembro de 1960, uma decisiva reunião, em que foram deliberadas medidas importantes para a conquista imediata da independência. Entre as medidas adotadas, destacam-se: a) evitar manifestações urbanas e deslocar a ação do partido para o campo, mobilizando as massas camponesas; b) preparar-se para o início de uma nova fase – a luta armada; c) transferir a direção do partido para exterior (Conakry); d) formar maior número possível de quadros do partido (DAVIDSON, 1975; SILVA, 1997 e 2006).

⁷ Após a independência da Guiné, FLING transformou-se num partido político e concorre as eleições com as outras forças políticas.

Três anos depois dessa reunião, precisamente em 23 de janeiro de 1963, o PAIGC decidiu executar a sua primeira ação armada contra as forças coloniais, com ataque ao quartel de Tite, no Sul da Guiné, sinalizando, assim, o início da luta armada que durou dez anos (até proclamar o Estado da Guiné-Bissau, em 24 de setembro de 1973). Contudo, com o desenvolvimento da luta armada, os guerrilheiros foram aprimorando as suas técnicas de guerrilha e avançando no sentido da conquista total do território.

Apesar dos resultados satisfatórios a nível da conquista do território, o desenvolvimento da luta impunha a necessidade da reorganização da estratégia do partido, tanto no nível político – em que havia a necessidade da criação de estrutura básica (Escolas, Postos de Saúde, Comissões de aldeia, etc.) nas áreas libertadas da Guiné⁸ para atender as demandas das populações; como no nível militar, que, de igual modo, precisava ser reestruturada face a evolução da luta armada.

1.2. As Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) e o desenvolvimento da luta armada

Decorrido o primeiro ano do início da ação armada desencadeada no Sul do país, o PAIGC decidiu convocar, em fevereiro de 1964, o seu primeiro congresso, denominado de “Congresso de Cassacá”, para se reorganizar a nível político e militar. Foi neste congresso que foi deliberada a criação das Forças Armadas Revolucionárias do Povo – FARP⁹, sendo das mais importantes deliberações adotadas neste congresso:

⁸ Segundo Monteiro (2013), as áreas libertadas constituíam o palco da política externa de Cabral e da sua política de combate ao sistema colonial português, ao mesmo que serviam como zonas de estratégias do funcionamento do Estado nacional (ainda em formação).

⁹ As FARP são forças nacionais, constituídas por “homens e mulheres da Guiné e Cabo-Verde, militantes ou não do P.A.I.G.C. que, de armas na mão e devidamente organizadas, lutam pela libertação total da nossa terra africana, pela defesa, segurança, integridade e progresso das regiões libertadas, pela realização completa do Programa do Partido, ao serviço do nosso povo. ...são, portanto, no seu conteúdo, na sua criatividade e nos objetivos da sua ação, um instrumento político-militar do P.A.I.G.C., cuja função principal na situação actual do nosso povo, é a luta armada (CABRAL apud GOMES, 2010).

Uma das decisões importantes do Congresso de Cassacá de 1964 foi o da criação de um exército nacional capaz de substituir os grupos de guerrilha que vinham actuando desde 1963, e que já não se mostravam capazes de cumprir com os objectivos propostos pelo Partido, e que até então constituíram as forças principais. A instauração de um braço armado bem organizado marcou, desta forma, o início de uma nova fase na Guiné em termos militares (GOMES, 2010, s/p).

Se, no início da luta, o PAIGC contava com uma organização militar de guerrilha, após a realização do congresso de Cassacá, o partido passou a dispor de uma estrutura militar mais sólida, que progressivamente foi-se reorganizando na medida em que a própria luta armada colocava essa exigência. Desse modo, as deliberações do Congresso de Cassacá foram significativas para o objetivo do partido (conquista total da independência), como nota Cabral:

A aplicação prática das resoluções e decisões do nosso Congresso permitiu-nos realizar progressos notáveis no decorrer do ano de 1964, que transformaram significativamente a situação no nosso país. Por outro lado, submetendo as deficiências e os erros cometidos no seio do Partido a uma crítica severa e a uma autocrítica sincera, o nosso Congresso determinou as medidas necessárias à eliminação dessas faltas. A nossa organização tornou-se assim, no decorrer de 1964, mais forte do que nunca (CABRAL apud MONTEIRO, 2013, p. 175).

Não só no plano militar, o Congresso de Cassacá permitiu, no plano político e administrativo, a criação de [...] “comitês especiais de administração [...] como forma de suprir as carências das populações e controlar as atitudes abusivas” (MONTEIRO, 2013, pp. 175-176). No plano militar, foi possível a criação de um exército regular que constitui o corpo das FARP, cujas unidades de guerrilha estavam divididas por três frentes de combate (frente Sul, frente Norte e frente Leste), em que cada uma “dispunha de um comando militar único” (GOMES, 2010, s/p); por outro lado, além do exército regular, a nova organização das Forças Armadas contava ainda com milícia popular que era incumbida o papel de controlar e manter as ordens nas áreas libertadas pelo partido.

É oportuno lembrar que após o Congresso de Cassacá, todas as orientações da luta ficaram sob a responsabilidade do Conselho de Guerra, órgão

central das Forças Armadas e das milícias locais que foram criadas com as deliberações do congresso no sentido de tomar medidas a nível político sobre questões ligadas à luta armada. No entanto, essa reestruturação do partido em 1964 foi um acontecimento importante no sentido de conquista da independência. Contudo, o desenvolvimento da luta armada levou (em 1966 e 1970) outras medidas de reestruturação nas Forças Armadas (GOMES, 2010).

Quanto a reestruturação de 1966, a preocupação do PAIGC foi direcionada para questões puramente estratégicas. Dessa forma, o partido assumiu ser prioritária a questão relacionada à coordenação setorial e regional em todas as três frentes de combate (Norte, Sul e Leste). Ou seja, entre as frentes de combate, era necessária a intensificação da comunicação e maior troca de informações, além das questões de foro organizacional (CABRAL apud GOMES, 2010).

Em suma, a partir de 1966 a nova organização das FARP passou a atuar de forma mais dinâmica e coordenada, contando, conforme a descrição de Gomes (2010), com as seguintes estruturas: a) as guerrilhas; b) as unidades do exército popular; c) o Conselho de Guerra e; d) os comandos da frente.

Não obstante as mudanças de 1966, o PAIGC adotou, em 1970, uma nova configuração militar. A nova configuração contava com as Forças Armadas Nacionais (FAN), que eram constituídas por três principais ramos – Exército Nacional Popular (EP), Marinha Nacional Popular (MP) e Forças Armadas Locais – (GOMES, 2010)¹⁰, conforme ilustramos abaixo.

Ilustração 1: Organização das Forças Armadas guineense em 1970

¹⁰ A criação da Marinha Nacional Popular (MP) constitui uma novidade na nova configuração, ao contrário da criação das Forças Armadas Locais que foi apenas a transformação das milícias populares (GOMES, 2010).



Fonte: Elaboração própria com base em Patrícia Gomes (2010)

Entretanto, após a reorganização de 1970, as Forças Armadas da Guiné-Bissau continuavam determinadas em cumprir o objetivo principal da luta armada, libertação total de todo o território da Guiné e Cabo-Verde.

No plano internacional, o PAIGC continuava a apelar [...] “o apoio à descolonização total da Guiné-Bissau e Cabo-Verde, como também pediu o reconhecimento dos delegados dos países membros da ONU das zonas libertadas na Guiné-Bissau, considerando ele como um Estado independente” [...] (MONTEIRO, 2013, p. 189)¹¹, o que se concretizou com o envio de uma delegação da ONU para as regiões libertadas¹².

Portanto, todas as estratégias e as reestruturações internas no partido durante a luta armada, especialmente a nível das Forças Armadas, contribuíram para libertar o território da Guiné-Bissau nas mãos dos colonialistas portugueses, consequentemente na edificação do seu Estado, em 1973. Interessa lembrar também, como observa Lopes (1982, p. 69), que foi depois do primeiro congresso, em 1964, que foi possível a criação de estruturas administrativas dignas de um aparelho de Estado.

1.3. A proclamação do Estado da Guiné-Bissau

¹¹ O apelo foi lançado por Cabral, quando participava, em 1972, da 4ª Comissão do Assuntos Gerais das ONU (MONTEIRO, 2013).

¹² A visita da Missão Especial da ONU às zonas libertadas decorreu entre 2 a 8 de abril de 1972 (SILVA, 1997, p. 96).

Passado uma década de disputa pelo controle do território da Guiné, isto é, de janeiro de 1963 a setembro de 1973, o PAIGC, numa assembleia realizada em Madina do Boé, proclama unilateralmente, em 24 de setembro de 1973, pela voz do Presidente da Assembleia Nacional Popular, João Bernardo Vieira (Nino), a independência da Guiné-Bissau, sinalizando, assim, a Primeira República da Guiné-Bissau, que em seguida ganhou reconhecimento no cenário internacional, não obstante a persistência de Portugal em não reconhecer o novo Estado¹³.

Por outro lado, a Guiné se destacava como o primeiro país, entre as colônias portuguesas na África, a autoproclamar-se como um Estado soberano independente¹⁴. Para Silva (1997, p. 68), essa particularidade da formação do Estado da Guiné-Bissau deve-se ao fato de ter sido o único Estado na África formado por descolonização sob a forma de declaração da independência unilateral, pronunciada na sequência de uma luta armada de libertação nacional.

Apesar desse feito histórico, o novo Estado teve de ser confrontado com novos desafios de ordem administrativo. Se, durante a luta armada, o PAIGC teve de lidar com problemas de outra natureza para liquidar o colonialismo português, com a proclamação da primeira República e a retirada (de corpo administrativo e militar) dos portugueses, surgiram novos desafios, sobretudo aqueles relacionados a [...] “escassez de militantes com qualidades técnico-administrativas necessárias para fazer a máquina pública funcionar” (SEMEDO, 2011, p. 97).

Esses desafios que emergiram com a proclamação do novo Estado, decorrem da forma como se verificou o processo da transferência político-administrativo do poder em Guiné-Bissau, processo pelo qual o PAIGC preferiu a retirada total dos colonialistas portugueses (independência total), sem, contudo, poder contar com a experiência administrativa de Portugal na implementação do novo Estado. Ou seja, no caso da Guiné-Bissau, as partes não levaram (na assinatura da independência) em conta a particularidade da colônia, onde não se havia formado uma estrutura técnico-administrativa que pudesse manter como base de suporte ao novo Estado (SEMEDO, 2011).

¹³ A legitimidade do novo Estado por parte de Portugal só aconteceu depois da Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974.

¹⁴ Os demais países africanos da colônia portuguesa foram reconhecidos independentes em 1975, como se segue: Angola (11 de novembro de 1975); Cabo-Verde (5 de julho de 1975); Moçambique (25 de junho de 1975); São Tomé e Príncipe (12 de julho de 1975).

Com efeito, Semedo (2011) afirma que duas explicações¹⁵ podem ter conduzido esta negociação que teve como condição a desocupação do território da Guiné-Bissau por colonialistas portugueses, cujas qualidades técnico-administrativas poderiam contribuir para elaboração de diretrizes consistentes que possam servir de bases sólidas para sustentar a implantação de um novo modelo político-administrativo.

De fato, com a proclamação da primeira República da Guiné-Bissau, o regime do PAIGC não podia contar muito com recursos humanos qualificados que pudessem atender às exigências da administração pública. Isso porque o país até então não tinha a preocupação em matéria de educação, quer no seu conteúdo como na estrutura (CA, 2000)¹⁶. Pode-se afirmar, grosso modo, que o sistema educacional que se desenvolvia no período colonial atendia apenas os interesses coloniais, em detrimento dos povos locais.

Comparativamente a situação educacional em Cabo-Verde no período colonial, a situação da educação em Guiné apresenta uma certa desvantagem. Em Guiné, a abertura oficial do primeiro liceu, Liceu Honório Barreto (atual Liceu Nacional Kwame Nkrumah) foi em 1958, enquanto que em Cabo-Verde, segundo Moniz (2007), já havia sido criado (em 1892), pelo decreto de 3 de setembro, o Seminário Liceu (localizado na ilha de São Nicolau)¹⁷. Este fato pode ter contribuído para o maior número de integração dos cabo-verdianos nos aparelhos administrativos do Estado colonial.

Retomando os desafios que o PAIGC enfrentou em termos administrativos após a proclamação da primeira República, vale ressaltar os critérios de seleção que o partido adotou para a formação do seu primeiro governo oficial. De acordo com Semedo (2011, p. 98), a constituição do primeiro governo do PAIGC foi baseada na hierarquização das funções ocupadas durante o período da revolução

¹⁵ A primeira explicação seria o ressentimento dos onze anos de confronto militar e diplomática; a segunda está relacionada a contestação do que o regime de Salazar era alvo na metrópole por parte de seus opositores (SEMEDO, 2011).

¹⁶ Partia-se do princípio de que uma assimilação completa e de sucesso, poderia constituir uma ameaça aos interesses coloniais. Quanto a isso, há uma coerência no argumento com aquilo que aconteceu na prática nas colônias portuguesas, particularmente na Guiné. A criação dos vários movimentos de libertação nacional como, por exemplo, o PAIGC, foi um projeto de uma elite de assimilados, que foram educados a estilo europeu.

¹⁷ Inicialmente o estabelecimento foi criado em 1866, designado de Seminário de São Nicolau (MONIZ, 2007).

armada. Segundo o autor, nos postos ministeriais (designados comissariados) foram indicados os militantes do partido que desempenhavam funções políticas no partido¹⁸, enquanto que boa parte daqueles que eram reconhecidos, durante a luta armada, por suas habilidades militares, permaneciam nos quartéis ou indicados para as administrações regionais ou cargos de diretores de Estado.

Posto isto, pode-se afirmar que os desafios que o primeiro governo oficial do PAIGC enfrentou a nível da administração pública não foi apenas o resultado de como se deu a transferência político-administrativa do poder, mas também por [...] “inflexibilidade do PAIGC em decidir afastar ou colocar numa posição subalterna os indivíduos que serviram à administração colonial, alguns, inclusive, condenados por crime de traição à pátria” (SEMEDO, 2011, p. 98). No entanto, a participação na luta pela libertação nacional constituiu-se, após a proclamação do Estado, o principal requisito para ocupar qualquer função no governo e como no próprio partido. Foi nesse quadro político-administrativo que o a primeira República da Guiné se desenvolveu, e foi-se constituindo como um regime autoritário sob a liderança do PAIGC.

1.4. O PAIGC e a formação da base autoritária

O PAIGC, em 24 de setembro de 1974, proclamou o Estado da Guiné e definia-se, pelo o artigo 4º da primeira Constituição da República, como o único representante legítimo do povo da Guiné, e controlava toda a vida social, econômica e política do país. Essa atribuição lhe conferia o caráter de um sistema político autoritário (de partido único), baseado na centralidade do princípio da autoridade, com ausência de pluralismo partidário e neutralização dos grupos politicamente relevantes (BOBBIO, 2000). Em outras palavras, a proclamação da independência apenas permitiu, até ao fim do regime de partido único, a mudança de um regime colonial centralizador e repressor para um outro regime que não traduziu a independência como oportunidade para o desenvolvimento, a não ser o controle que exercia em todos os níveis da vida nacional (KOUAWO, 2014; SEMEDO, 2011) por mecanismos criados pelo próprio regime.

¹⁸ As nomeações foram baseadas na Lei nº 3/73 de 24 de setembro.

No entanto, vale ressaltar que o novo projeto do Estado pós-colonial na Guiné-Bissau se sustentava na necessidade de criação de um “homem novo” que se identificasse com os ideais do partido. Foi neste sentido que, no âmbito da educação, o regime de PAIGC introduziu a disciplina “formação militante¹⁹” nos Liceus, que era ministrada por alguns jovens integrantes do núcleo jovem do partido – a Juventude Africana Amílcar Cabral (JAAC).

Além do núcleo da juventude, criado no sentido de mobilizar os jovens a nível nacional, o regime de PAIGC desenvolveu outras estratégias de mobilização em nível social. Trata-se, nesse caso, dos chamados “movimentos-satélite” do PAIGC²⁰ – a União Nacional dos Trabalhadores (UNTG), a União Democrática das Mulheres (UDEMU), os Pioneiros Abel Djassi, que são crianças e adolescentes provenientes das escolas públicas do país. De igual modo, Koudawo (2014) afirma que, paralelamente a esses movimentos de massa, o regime havia desenvolvido outras estratégias de supressão de movimentos concorrentes. Segundo o autor:

Paralelamente ao avanço destes instrumentos de ocupação do espaço da sociedade civil pelos movimentos-satélite do PAIGC, desenvolveu-se uma outra estratégia, de supressão dos movimentos concorrentes (por exemplo, a proibição dos escuteiros), e de limitação da presença das igrejas no campo social (KOUDAWO, 2014, p. 17).

Grosso modo, o projeto autoritário do regime de PAIGC controlava todas as esferas (social, econômica e política) da vida nacional. O próprio nascimento tardio de uma sociedade civil autônoma ao regime só pode ser compreendido a partir dessa abordagem, articulada com a herança de um regime colonial centralizador (KOUDAWO, 1996). Para Koudawo, o centralismo colonial fez com que o desenvolvimento da sociedade civil em Guiné-Bissau diferisse dos outros contextos africanos em que (por um curto período) se desenvolveu, antes do autoritarismo de partido único, organizações autônomas de sociedade civil – organizações trabalhistas, de mulheres e estudantis, etc.

¹⁹ A introdução desta disciplina pode ser vista como parte da mobilização que o regime tinha desencadeada depois da independência.

²⁰ A JAAC é uma das organizações integrantes desses “movimentos satélite”.

Quanto ao setor econômico, o regime desenvolveu um sistema de economia centralizada, acompanhada de projetos de desenvolvimento que se baseava no pressuposto desenvolvimentista, em detrimento das atividades tradicionais agrícolas, com as quais boa parte dos camponeses podiam contar para a sua sobrevivência. Paradoxalmente, os projetos de industrialização traçados após a independência não tiveram sucesso. De acordo com Lopes (1982), os complexos industriais que foram instalados nos momentos iniciais evidenciaram o fracasso da política de industrialização.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a política econômica seguida pelo regime de PAIGC levou a degradação da vida das populações, sobretudo no campo. Vale lembrar que a melhoria das condições de vida da população, especialmente a dos camponeses, era um dos pretextos invocados pelo partido para a libertação total da Guiné.

No campo político, vários acontecimentos de perseguições a personalidades individuais que se opunham ao regime do PAIGC marcaram o período pós independência. Por outro lado, as intensas disputas pelo poder no interior do partido levaram prisões arbitrárias e fuzilamento de altos dirigentes políticos e militares do país.

Portanto, é a partir das três esferas (social, econômica e política) que o PAIGC conseguiu assentar a sua política autoritária, conforme a observação de Teixeira (2008). De acordo com o autor, ao assumir o controle social, econômica e política, o PAIGC enfrentou dificuldades para a realização do seu programa menor – a questão do desenvolvimento econômico e melhorias das condições de vida dos cidadãos. Vale ressaltar que, a partir de 1980, o regime de PAIGC enfrentou uma profunda crise econômica, o que contribuiu para o aprofundamento do seu sistema, permitindo – a nível interno – a possibilidade de abertura política, que teve lugar a partir dos anos 1990.

Capítulo 2: Quadro teórico e conceitual sobre o processo de transição democrática

Este capítulo constitui a parte teórica do nosso estudo. Discute as teorias da transição democrática. Analisaremos as implicações dessas teorias à luz das transformações políticas ocorridas (ainda ocorrem) no continente africano, particularmente em Guiné-Bissau, a partir dos anos 1990. Apresentaremos os conceitos chave que permitirão a compreensão das fases do processo da transição dos regimes políticos. Tomamos consciência de que a transição não é um processo linear. Por outras palavras, a transição do regime autoritário não implica necessariamente a transição a um regime democrático, pois o processo pode tornar incompleto e ficar a meio “caminho”, sem a possibilidade de se consolidar. Vale aqui dizer, o processo da transição é complexo e incerto, portanto, apresenta avanços e recuos.

2.1. Algumas definições prévias: transição, liberalização e democratização

O nosso objetivo nessa seção é demonstrar, a partir das definições, que liberalização, transição e democratização são fases diferentes do processo da mudança dos regimes políticos. Com isso, vale questionar o seguinte: quais os aspectos que caracterizam estas diferenças? Existe consenso na literatura da transição democrática de que a liberalização do sistema autoritário é o primeiro passo para a mudança dos regimes autoritários, porém insuficiente. O que se entende, então, por liberalização política?

Huntington (1994), Linz e Stepan (1999), Przeworski (1984) concordam que abertura no interior do regime autoritário não produz necessariamente transição para democracia. Partindo desse pressuposto, Przeworski (1984) define liberalização como processo no qual são criadas as condições para a instituição de liberdades civis. Isto porque permite a formação das organizações políticas, em que os conflitos possam ser canalizados abertamente. Embora a liberalização possa ter criado as condições favoráveis para o início do processo da transição do regime autoritário, Przeworski afirma que ela é um processo limitado e controlado, e não altera a ordem do aparato de poder autoritário. O resultado final do processo da

liberalização política, segundo o autor, é a “democracia tutelar”, um regime democrático formal com instituições competitivas, mas com poder reduzido às forças armadas, em que os resultados do processo político são predeterminados e previsíveis (PRZEWORSKI, 1984, p.37).

De acordo com esta definição, a liberalização é um processo inicial da abertura política, do rompimento dos limites impostos pelas instituições estatais autoritárias, com o surgimento de diferentes grupos autônomos da sociedade civil²¹, a exemplo dos sindicatos dos trabalhadores, movimentos estudantis, grupos religiosos, entre outras associações autônomas²².

Para Przeworski (1994, p.80-81), os regimes autoritários possuem a característica comum de não permitir organizações autônomas, embora o autor afirme que existem algumas particularidades. Assim, as mudanças nas regras impostas pelas instituições estatais autoritárias, sejam elas facilitadas por parte de um grupo dentro do próprio regime autoritário (os reformistas), ou por pressão internacional, como é o caso de muitos países africanos, são traços que caracterizam a liberalização política. Portanto, a liberalização, a transição e a democratização ocorrem em fases distintas.

Linz e Stepan (1999), Przeworski (1994 e 1989), Huntington (1994) apontam que o sucesso de um novo regime depende da articulação desses três processos²³. Eles apontam a transição portuguesa, a espanhola e a grega como as únicas bem-sucedidas. Ao contrário, os casos da América Latina – Cone Sul – são vistos na literatura como incertos e complexos²⁴.

Portanto, se a liberalização é um processo inicial da abertura política, o que determina a passagem de um regime autoritário para o regime democrático? A

²¹ Sociedade Civil definida como “campo da comunidade política na qual grupos, movimentos e indivíduos, auto-organizados e relativamente independentes do Estado tentam articular valores, criar associações e entidades de auxílio mútuo, e defender seus interesses” (LINZ; STEPAN, 1999, p.26).

²² Estas organizações não sobreviveriam sem uma abertura política e reformas políticas (PRZEWORSKI, 1984).

²³ A articulação desses três processos pode levar ao sucesso da transição do regime autoritário para a democracia, mas sem que isso implique à sua consolidação. A consolidação é um momento posterior.

²⁴ Levamos em consideração o momento em que esses estudos foram feitos. O nosso objetivo neste trabalho está longe de classificar os atuais regimes políticos da América Latina.

transição é o momento crucial da passagem de um regime para outro. É definida por O`donnell e Schmitter (1988) como o intervalo entre os dois regimes políticos – autoritário e democrático. Ela pode resultar numa coisa incerta ou na “instauração da democracia política ou a restauração de uma nova, e possivelmente mais severa forma de regime autoritário” (O`DONNELL; SCHMITTER, 1988, p.17). Assim, o processo da transição não é unidirecional, daí concordamos com Weffort (1989) quanto a “incerteza”²⁵ e O`Donnell e Schmitter (1988) quanto a “anormalidade” do processo.

Para Maravall e Santamaría (1988, p. 112), o processo da transição se inicia com a crise do sistema autoritário e chega ao fim com instauração de um sistema democrático. A fase final, de acordo com os autores, é assinalada pela aprovação de uma nova Constituição, elaborada por uma Assembleia Constituinte nomeada para este fim, ou com a eleição de um parlamento. O argumento dos dois autores é contrário ao de Przeworski (1984). Para este último, mesmo quando a democracia é instalada após a derrubada do sistema autoritário, há possibilidade sempre de reversão da ordem, uma vez que as próprias instituições democráticas podem produzir resultados que induzem certas forças políticas de destaque a assumirem este tipo de comportamento. Przeworski (1984, p. 60) argumenta que a única maneira de inviabilizar essa possibilidade é quando ocorre a consolidação democrática. Neste sentido, o autor não vê a transição como decorrência do fim do sistema autoritário. É preciso que as instituições funcionem e produzam resultados favoráveis aos processos políticos democráticos.

Vitullo (2001) define a transição a partir do seu sentido de tempo e cronologia. Segundo o autor, a transição é um processo de duração variável que marca o fim de um regime e a conseqüente tomada, por completo, de controle das instâncias do poder por parte do novo regime. Apesar de apontar alguns requisitos necessários para o fim da transição democrática, o “fator tempo” é o mais fundamental desta análise (HERMET apud Vitullo, 2001, p.54)²⁶.

²⁵ Há uma diferença do termo “incerteza utilizado pelo Przeworski (1984) e Weffort (1989). Przeworski usa o termo incerteza para tratar dos resultados do jogo político, enquanto o Weffort falava da incerteza quando a possibilidade da própria democracia na América Latina.

²⁶ Nesse tipo de análise, a transição é abordada a partir de um processo gradual e longa. É desse tipo de análise que Marengo (2007) parte para analisar, em perspectiva compara, a transição

O'Donnell e Schmitter, num esforço empreendido com o objetivo de definir a transição, chegaram a seguinte definição:

As transições se delimitam, de um lado, pelo início do processo de dissolução de um regime autoritário e, de outro pela investidura de alguma forma de democracia, pelo retorno a algum tipo de regime autoritário ou pela emergência de um regime revolucionário. É característico de uma transição o fato de, durante o tempo do seu transcurso as regras do jogo político não se verem definidas. Estas regras encontram-se não apenas em permanente mudança como também sujeitas a árdua contestação: os autores lutam não só para satisfazer seus interesses imediatos e/ou os interesses daqueles a que se propõem a apresentar, mas, também pela definição de regras e procedimentos cuja configuração determinará prováveis vencedores e perdedores no futuro. Aliás, essas regras emergentes definirão, em larga escala, os recursos a serem dispendidos e os atores com permissão de entrada na arena política (O'DONNELL e SCHMITTER, 1988, p. 22-23).

Os autores mostram algumas possibilidades ao caminho da transição, entre as quais: a possibilidade de investidura de um regime democrático, do retorno ao regime anterior, ou do surgimento de um regime revolucionário. Portanto, não se pode pensar o processo da transição numa única direção, que uma vez iniciado o processo será em direção a democracia. O processo é povoado de altos e baixos e envolve uma dinâmica de disputa dos diferentes grupos²⁷.

De acordo com Przeworski (1984, p.37), o momento decisivo da transição não se esgota no simples fato de os militares não fazerem mais parte do jogo político ou pela criação de um parlamento eleito, mas sim o momento em que

brasileira. De acordo com Marengo, foram preciso quase três décadas, entre aparição dos primeiros sinais da abertura política e o período em que a democracia se tornou a única via possível para o jogo político.

²⁷ No interior do regime autoritário estão: os da "linha-dura" e os "reformadores"; na oposição: os "moderados" e os "radicais". Przeworski (1994) mostra com nitidez a dinâmica desse conflito. Segundo ele, [...] "os conflitos inerentes às transições frequentemente ocorrem em duas frentes: entre os adversários e os defensores do regime autoritário, em torno do problema da democracia, em entre os próprios atores democratas, em torno de sua sorte no novo regime. A representação dos conflitos em defesa da democracia como uma luta da sociedade contra o Estado é uma ficção que tem certa utilidade durante a primeira fase da transição, é um slogan unificador das forças de oposição ao regime autoritário vigente. Mas há vários modos de uma sociedade dividir-se, e a própria essência da democracia é a competição entre forças políticas que têm interesses conflitantes" (PRZEWORSKI, 1994, p.96).

nenhum autor de importância significativa consegue reverter de maneira efetiva o resultado do processo político democrático.

Por outro lado, Schmitter (1988, p.21) afirma que o processo da transição não se limita por questão de desenvolvimento econômico ou da complexidade societal, mas um processo cuja particularidade é encontrada em cada país. É dessa particularidade – “as obscuras condições históricas”, que Schmitter encontra as diferenças para explicar as possibilidades da democracia num país, e não em condições sociais e econômicas, como referia a teoria da modernização, baseando as suas explicações no processo histórico de transformação das estruturas sociais (LIMONGI, 2005)²⁸.

Portanto, as definições apresentadas, de liberalização e de transição, demonstram que cada processo acontece em etapas diferentes e, neste sentido, nem a transição e liberalização implicam em democratização. Ao contrário, qualquer processo de democratização pressupõe que a liberalização e transição tenham ocorrido antes, mas esta decorrência nem sempre se traduz em democratização. Linz e Stepan (1999, p. 22) afirmam que a democratização é um processo mais amplo. Para os dois autores citados, a democratização requer competição entre as elites pelo controle do governo, o que torna imprescindível as eleições competitivas livres.

A democratização é um processo político (DAHL, 2005; HUNTINGTON, 1994; PRZEWORSKI, 1994 e 1984; SCHMITTER e O`DONNELL, 1988; LINZ e STEPAN, 1999). “É o processo de submeter todos os interesses à competição da incerteza institucionalizada” (PRZEWORSKI, 1984, p.37). De acordo com Przeworski, a transferência do poder de reverter os resultados a um conjunto de regras, ou seja, de submetê-lo a “incerteza institucionalizada” constitui o momento determinante em direção à democracia. O autor argumenta ainda que é nas instituições que se encontram os caminhos para solucionar o problema da democratização. De acordo com ele:

²⁸ “A constituição desse objeto de pesquisa – a transição de regimes – foi concomitante à afirmação da autonomia explicativa de variáveis propriamente políticas. Dito de outra maneira, essa literatura foi um dos veículos por meio dos quais a ciência política libertou-se da teoria da modernização e de suas explicações calcadas no processo histórico de transformação das estruturas sociais. Em explicações desse tipo, regimes políticos independem da intervenção dos atores políticos e das escolhas institucionais que fazem” (LIMONGI, 2005, p.12).

A democracia é possível quando as forças políticas relevantes conseguem encontrar instituições que garantam, com razoável margem de segurança, que seus interesses não serão afetados de modo considerável no decorrer da competição democrática. Mesmo não sendo o resultado exclusivo de um compromisso substantivo, a democracia pode ser o resultado de um compromisso institucional. [...] A democracia pode ser estabelecida somente se existirem instituições que tornem improváveis as consequências – decorrentes do processo político competitivo – altamente adversas aos interesses de qualquer agente específico, dada a distribuição de recursos econômicos, ideológicos organizacionais, etc. O que está em questão em qualquer processo de democratização são as garantias, e estas podem ser institucionais (PRZEWORSKI, 1984, p.38-39-41).

Se nos regimes autoritários algum grupo de pessoas possui a capacidade de exercer o controle processual e de impedir a ocorrência de certos resultados políticos, com a democratização do regime esse poder é transferido às instituições onde são aplicadas as regras para todos os atores que participam do jogo político.

Na obra clássica de Dahl – Poliorquia – (2005), a democratização é analisada a partir de duas dimensões: a competição e a participação política. No prefácio dessa obra (p. 11), Limongi afirma que uma contínua e progressiva ampliação dessas duas dimensões seria a base da definição da democratização.

Para Dahl (2005, p. 21), a democracia é fruto de um cálculo de custos e benefícios feito por atores políticos em conflito, pois todo grupo político prefere reprimir seus adversários do que os tolerar. Na visão de Dahl, isto implica dizer que a democratização se inicia com a percepção de que os custos de submeter a oposição são maiores que os de perder o poder por ela (oposição). De igual modo que a oposição escolheria participar da competição eleitoral, uma vez que percebe que esta escolha é menos custosa do que a conquista do poder por meios revolucionários. Neste caso, de acordo com Dahl, a democratização se sustenta a partir de um equilíbrio de forças. Ou seja, ela se sustenta quando nenhum grupo social está em condições de neutralizar os demais.

2.2. As transformações políticas da “terceira onda”: as tipologias dos processos

As mudanças dos regimes que começaram no Sul da Europa e que se estenderam à América Latina e posteriormente à África, levaram o fim de várias formas de ditadura – o salazarismo em Portugal, o franquismo em Espanha, a ditadura dos coronéis na Grécia, os regimes militares em América Latina e os regimes de partido único em boa grande da África. Essas mudanças teriam levado ao surgimento das chamadas novas democracias. Nesta seção, o nosso propósito é analisar os diferentes tipos de transições e as formas pelas quais ocorrem (ou ocorreram).

De acordo com Huntington (1994, p.114), a transição da “terceira onda” foi marcada por três grupos de sistemas políticos autoritários – de partido único, ditaduras personalistas e regimes militares²⁹. Para o autor, as diferentes causas motivaram o surgimento de cada um desses sistemas políticos autoritários. Segundo ele, as revoluções levaram o surgimento do sistema de partido único. Contrariamente, os regimes militares foram criados por golpes de Estado. No caso das ditaduras personalistas, Huntington afirma que estes são de múltiplas origens.

Com as mudanças políticas da “terceira onda”, os regimes autoritários deram lugar a um novo regime político – as chamadas novas democracias. Apesar dessas mudanças, o momento inicial da transição para a democracia causou incertezas quanto a possibilidade da sobrevivência do novo regime, especialmente nos países da América da Latina (WEFFORT, 1989). Ao contrário, o caso Sul europeu apresenta, de acordo com Schmitter (1988), possibilidades razoáveis de sobrevivência da democracia.

Para o caso particular brasileiro, Weffort (1989), numa alusão ao texto de O'Donnell, menciona algumas razões de natureza política que levaram a incerteza quanto à possibilidade da instalação da democracia no Brasil. De acordo com esse autor, o alto grau de controle dos antigos dirigentes do sistema autoritário no processo de transição, as velhas práticas dentro do cenário político brasileiro

²⁹ A distribuição dos sistemas políticos autoritários por países ou regiões: sistemas de partido único, situam-se os países do Leste Europeu; regimes militares inclui Grécia, Turquia, Paquistão, Coréia do Sul, Nigéria e países da América Latina; os regimes personalistas encontram-se Portugal, Espanha, Filipinas, Índia, etc. Enfatizamos que África se encaixa em todos os três grupos, mas com predominância nos sistemas de partido único.

(patrimonialistas e clientelistas), assim como a diversidade e a desorganização dos setores populares, criaram incertezas sobre a mudança política no Brasil.

Michael Bratton e Nicolas van de Walle (apud AUGEL; MEYNS, 2002), num estudo sobre a transição política na África subsaariana, chamaram atenção para esta problemática. Os dois autores argumentaram que as condições dos Estados africanos, permeadas pelas práticas neopatrimoniais que se sobrepõem às instituições legais e racionais são os principais problemas para o processo de transição na África. Apesar das semelhanças – entre o caso brasileiro e os casos africanos – dos problemas apontados sobre a possibilidade de uma transição para democracia, existem, de acordo com Huntington (1994), três tipos de processo com que cada país (ou grupo de países) se iniciou a transição para a democracia. O autor analisa os procedimentos e a dinâmica que ocorrem em direção a transição democrática em cada tipo identificado por ele. Esses três tipos são chamados, segundo o autor, de “transição por transformações” ou por reformas, “transição por substituição” ou por ruptura e “transição por transtituição³⁰”.

No primeiro tipo (*transição por transformação ou reforma*³¹), são as forças do regime autoritário que iniciam o processo de mudança política. É uma mudança que começa de cima para baixo (LINZ; STEPAN, 1999)³². Nesse tipo de transição, as forças do regime são mais fortes que a oposição. De acordo com Huntington (1994), a transição por transformação acontece com muita frequência nos “regimes militares bem estabelecidos, em que os governos claramente controlavam os meios básicos de coerção da oposição e/ou em sistemas autoritários que tinham sido bem-sucedidos economicamente” (HUNTINGTON, 1994, p.128). É neste sentido que o autor afirma que a transição por transformação só acontece quando – por razões

³⁰ Também designadas de “transição por transação”, “transição por afastamento voluntário” e “transição por colapso” (MARENCO, 2007, p.89).

³¹ Chamamos atenção para a seguinte questão: Entre a transição por transformação e a transição por transtituição, há uma proximidade em suas características, como alerta Huntington (1994). Portanto, Brasil e Espanha se configuram nos dois tipos de transição. Os dois países, apesar de iniciarem os processos de transição de cima para baixo, o processo inicial foi produto de um conjunto de pactos e acordos entre os atores em jogo.

³² Contrariamente aos estudos de Bratton e van de Walle (apud Geddes, 2001). Os dois autores afirmam que as transições que ocorreram em África Subsaariana foram provocadas por protesto popular, ou seja, de baixo para cima, não o contrário. Quanto ao caso da Guiné-Bissau, argumentamos o contrário. O protesto popular não foi a principal razão que levou as forças do regime a iniciarem a mudança. Ou seja, o processo iniciou de cima para baixo, não o contrário.

dos fatores acima mencionados –, as forças do regime autoritário acreditam que as eleições seriam apenas uma forma de renovar a legitimidade, e que sairiam vencedores nas primeiras eleições. Com isso, as forças do regime assumem a agenda das reformas.

Quanto ao nosso estudo de caso, apesar do regime guineense não se caracterizar como um regime militar e não foi um regime economicamente bem-sucedido, a transição para a democracia na Guiné-Bissau pode ser enquadrada dentro do tipo das transições que acontecem por transformação ou por reforma. A característica principal deste tipo de transição, é que o processo seja iniciado pelas forças do regime no poder, por acreditarem que – em razão de um quadro econômico aceitável –, as eleições seriam apenas uma forma de renovar a legitimidade. No caso da Guiné-Bissau, as motivações do processo inicial da abertura não estão relacionadas ao sucesso econômico. Pelo contrário, a profunda crise econômica, considerada como um fator interno (MENDY, 1996), motivou a adoção de uma agenda reformista, iniciada pelas elites do regime de partido único – PAIGC, que controlava todos os meios básicos de coerção.

Uma outra motivação seria, por outro lado, a percepção de mudança no contexto internacional (fim da Guerra Fria e desmantelamento do bloco soviético) e os condicionalismos impostos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), com vista para a adoção do programa de Ajustamento Estrutural. Foram a partir desses acontecimentos que as elites do partido único assumiram a agenda das reformas econômicas e políticas, no sentido de implementar a democracia multipartidária. Neste sentido, o processo inicial da abertura para a transição democrática na Guiné-Bissau difere dos processos de países que, por razões de sucesso econômico ou de serem regimes militares bem estabelecidos, iniciam o processo da abertura política. A relação entre o modelo da transição por transformação com a transição guineense seria, por um lado, a assimetria de poder entre as forças do regime autoritário e a oposição democrática e, por outro, uma transição iniciada de cima para baixo.

Na transição por transformação ou reforma, a transição para democracia ocorre em decorrência de cinco fases diferentes. A primeira fase é caracterizada pelo *“surgimento dos reformadores”* no interior do bloco autoritário. Esses

reformadores assumem o compromisso de mudança com o sistema, pois acreditam que a) os custos dos regimes democráticos são menos do que dos regimes autoritários, e b) desejam diminuir o risco de perder o poder para c) renovar sua legitimidade através do voto, assim como d) atrair benefícios para o país, aumentando sua credibilidade internacional e, finalmente, e) por chegarem à conclusão de que a democracia era a forma mais viável de se governar (HUNTINGTON, 1994).

A segunda fase é caracterizada como fase da “*aquisição de poder*”. Segundo afirmação do autor citado, é preciso que os reformadores adquiram o poder dentro do sistema autoritário para introduzir reformas necessárias, seja pela morte do líder conservador (o caso espanhol); pela conquista da liderança (o caso do Brasil e México) ou, finalmente, pela expulsão (via golpe) da liderança tradicional (a exemplo de Peru e Equador).

A terceira fase, “*fracasso da liberalização*”, está ligada à substituição dos “reformadores liberais” pelos “reformadores mais democráticos”. A quarta fase, “*legitimidade para trás: subjugando os conservadores*”, refere-se a fase de centralização do poder nas mãos dos reformadores, com a finalidade de neutralizar os conservadores e levar o regime a democratização. Por fim, a quinta fase, “*cooptação da oposição*”, exige-se dos reformadores democratas a cooptação com as demais forças existentes (líderes de oposição, partidos políticos, grupos sociais, etc). Em linhas gerais, exigem-se acordos explícitos entre essas forças (HUNTINGTON, 1994).

Na *transição por substituição ou ruptura*, há uma assimetria de poder entre aqueles que defendem a manutenção de *status quo* – os conservadores – e aqueles que lutam pela reforma – os reformadores no interior do regime autoritário. Os primeiros são detentores do poder, enquanto os segundos são considerados fracos ou inexistentes dentro do sistema. Nesse tipo de processo, a ocorrência de uma transição dependeria da degradação desse poder, que facilitaria a ascensão de uma nova classe de dirigentes no poder – os reformadores (HUNTINGTON, 1994). Ao contrário do que ocorre no processo de transição por transformação, na transição por ruptura a oposição assume o processo inicial de abertura, porque – quer por derrotas militares ou crises profundas que comprometem a coesão interna – as elites

autoritárias não conseguem mais exercer o controle sobre os rumos da passagem de poder para elites civis (MARENCO, 2007, p.90).

De acordo com Huntington (1994), a transição por ruptura envolve três fases – da luta para provocar a queda; da queda; e da luta após a queda. Por exemplo, as ditaduras personalistas (o salazarismo em Portugal) e os regimes militares (Nigéria, Argentina e Grécia) são os que mais se caracterizam com este tipo de transição (MARENCO, 2007; HUNTINGTON, 1994). Este tipo de transição, dada a sua característica, marcada pela perda de coesão no interior do regime autoritário, decorrente de crises internas e derrotas militares, não configura com o tipo de processo de transição que ocorreu em Guiné-Bissau. Para Santos (2000), a transição por ruptura se constitui como o modelo de transição que dá maiores possibilidades às escolhas institucionais, por ser um tipo de transição que provoca a interrupção do processo decisório e desloca os seus agentes.

Um terceiro tipo de transição é a “*transição por transição ou por pacto*”. Neste modelo, a transição ocorre com a multiplicação dos esforços das duas partes – governo e oposição, graças ao equilíbrio de poder entre as “linhas duras” e os “reformadores” do regime. Ou seja, não pressupõe que haja assimetria de poder no interior do bloco autoritário. É o tipo de processo voltado ao “modelo de teoria do jogo de quatro jogadores referida por Linz e Stepan (1999). Linz e Stepan analisam este tipo de transição como aquele que “implica um pacto entre os moderados do regime e os moderados da oposição, ambos, capazes de “usar” e “conter” seus respectivos “linhas duras” (LINZ; STEPAN, 1999, p.79). Da mesma forma que a transição por transformação, o processo de transição por transição é iniciado pelo regime autoritário, permitindo que este estabeleça as regras do jogo que possam influenciar o processo subsequente – processo democrático, implicando a continuidade das forças autoritárias, de suas estruturas e instituições políticas (MARENCO, 2007), pois é o processo que – uma vez iniciado pelo regime autoritário – ocorre com as negociações desiguais entre as elites do regime autoritário e a oposição democrática (ÉVORA, 2001).

Portanto, este tipo de processo ocorre em algumas situações. De acordo com Marenco (2007), a transição por via de pacto acontece quando – em função de uma crise desgastante, capaz de causar a divisão no interior do bloco autoritário –

os custos da manutenção do regime autoritário são altos, ou, contrariamente, quando os custos para a liberalização política são reduzidos, levando as elites do regime a acreditarem numa possível vitória eleitoral contra as forças democráticas emergentes ou, finalmente, por estabilidade econômica³³.

Assim, embora o processo de transição por substituição ou por pacto tenha suas próprias características, acreditamos também que este tipo de processo pode ser relacionado como o processo da transição ocorrido em Guiné-Bissau. Ou melhor, a transição guineense é uma mistura de dois tipos – de *transição por transformação ou reforma* e *transição por substituição ou pactuada*. A primeira relação a estabelecer entre a transição guineense e o tipo de transição por substituição ou pactuada, é que na Guiné, dada a percepção dos custos da manutenção do regime, as forças do regime de partido único assumiram o compromisso de dar abertura política, em grande medida por fatores exógenos.

Por outro lado, destacamos a relação entre o tipo da transição pactuada e a transição que ocorreu na Guiné-Bissau. Trata-se do controle exercido pelas elites do regime autoritário na transição pactuada, controle este que possibilita uma negociação assimétrica entre elites autoritárias e oposição emergente (MARENCO, 2007). No caso particular da Guiné-Bissau, o PAIGC assumiu o processo da abertura política, eliminando o artigo 4º da Constituição, permitindo a formação de outros partidos políticos que tiveram participação nas reformas políticas, sem, contudo, resultar numa transição de equilíbrio de forças, pois as negociações, com vista a reforma constitucional, aconteceram sob o controle do PAIG, pois vale lembrar que uma parte das recomendações feitas pela Comissão Multipartidária da Transição – órgão transitório criado para dirigir o processo, não foi tomada em conta pelo regime no processo da reforma política (AZEVEDO, 2009). Neste sentido, a transição guineense, sendo um processo iniciado e controlado pelo regime do PAIGC, pode ser também classificado de transição por substituição ou transição pactuada, tendo, neste caso, suas características próprias.

Entretanto, se compararmos o processo da transição guineense com outros casos bem-sucedidos no continente africano, particularmente o caso da

³³ É o tipo da transição com características semelhantes a transição por transformação (HUNTINGTON, 1994), com uma variação no grau de deterioração verificado pelo regime autoritário, durante o processo de transição (MARENCO, 2007, p. 90).

transição cabo-verdiana, podemos concluir que a transição guineense foi um processo desigual do ponto de vista da negociação para implementação de novo regime. Em Cabo-Verde, a oposição surgiu e se organizou de forma rápida, tendo conseguido pleitear pontos importantes nas negociações, como, por exemplo, o calendário para as eleições legislativas, e não se mostrou fraca a ponto de aceitar as condições impostas pelos líderes do regime anterior (ÉVORA, 2001). Portanto, foi a partir desse equilíbrio de força nas negociações entre o regime autoritário e a oposição emergente que o processo da transição em Cabo Verde se distingue ao processo que ocorreu em Guiné. Em última análise, a transição cabo-verdiana pode ser considerada como um caso padrão das teorias da transição, em que a oposição, em maioria dos casos, vence as primeiras eleições realizadas no contexto de multipartidarismo. Vale lembrar que, diferentemente de vários casos que ocorreram nos países africanos, especialmente dos países africanos de expressão portuguesa³⁴, em Cabo-Verde a oposição venceu as primeiras eleições (legislativa e presidencial), deixando fora do poder o Partido Africano para Independência de Cabo-Verde (PAICV).

2.3. A composição institucional do regime autoritário e suas implicações no processo da transição e consolidação democrática

Os regimes políticos autoritários partiram de diferentes bases de liderança para transição democrática. Cada base tem implicação para o processo subsequente a transição. Linz e Stepan (1999, p. 89), ao discutirem variáveis relacionadas com atores, especialmente a base de liderança do regime autoritário, classificam quatro tipos de elites de lideranças do regime autoritário: uma elite estatal organizada em hierarquia militar; elite estatal de militares não hierárquicos; elite estatal composta por liderança civil; e uma categoria diferente das elites sultanísticas. Nesta seção, iremos analisar a composição institucional dos regimes autoritários (as bases de lideranças), exaltando os seus efeitos na transição e consolidação da democracia. O nosso propósito é identificar a base de liderança do regime anterior a transição democrática na Guiné-Bissau.

³⁴ Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé.

Linz e Stepan afirmam que os regimes militares com os poderes hierarquizados têm certas características que são favoráveis ao processo da transição de regime autoritário para democracia. Por outro lado, os dois autores admitem também que estes tipos de regime representam problemas para o processo da consolidação democrática. Quanto as características favoráveis à transição, Linz e Stepan afirmam que os militares, como instituição, se veem como parte integrante do aparato estatal, por isso têm interesse na estabilidade do Estado, o que levaria a necessidade da existência de um governo (LINZ; STEPAN, 1999, p. 90). Isso implica dizer, para os autores citados, que os militares – como uma instituição –, fazem cálculo de custo entre o envolvimento num regime não democrático e a saída no poder. Seus interesses em manter a disciplina, a coesão interna e a reafirmação da autoridade hierárquica é, conforme Linz e Stepan, uma ameaça aos regimes militares autoritários, ao passo que a consolidação democrática se compromete³⁵ com uma participação maior da hierarquia militar no regime democrático e na constituição do próprio regime autoritário (LINZ; STEPAN, 1999). Portanto, os autores corroboram com o argumento amplamente defendido na teoria da transição, segundo a qual os processos de transição de regimes militares autoritários que ocorrem por vias de negociações ou pactos tendem a comprometer a consolidação da democracia, se comparados com os processos de transição que se dão por ruptura (PRZEWORSKI, 1989; SANTOS, 2000; HUNTINGTON, 1994; MARENCO, 2007). Para Linz e Stepan (1999), isso se traduz numa questão de imposição das condições restritivas aos processos políticos que levam à consolidação democrática.

Tanto na facilidade para o início do processo de transição, quanto na sua consolidação, os regimes autoritários dirigidos por elite de militares não hierárquicos apresentam condições favoráveis, segundo Lins e Stepan (1999). O argumento é subsidiado pelas fragilidades internas que resultam na falta de coesão que, por sua vez, leva ao rompimento no interior do bloco autoritário. Linz e Stepan (1999) partem da visão de que, perante as dificuldades que se colocam a um governo composto por uma elite de militares não hierárquicos, os militares enquanto instituição se sentem motivados para iniciar a transição do poder autoritário, dando respaldo a um golpe. Pode-se dizer, em outras palavras, é a situação que possibilita a consolidação

³⁵ A exceção ocorre quando o processo da transição do regime autoritário para democracia assume a característica do tipo de transição por “ruptura”, pois isto permite, conforme Santos (2000), o deslocamento dos agentes deste processo.

do processo democrático, uma vez que permite a remoção das condições que garantem a preservação de certos domínios de poder.

Quanto aos regimes autoritários liderados por uma elite civil, Linz e Stepan (1999, p. 92) consideram que estes têm – comparativamente aos regimes liderados por militares hierárquicos e militares não hierárquicos – maior capacidade institucional para iniciar e administrar a transição e consolidar a democracia³⁶. As transições que acontecem com este tipo de base organizacional são vinculadas, segundo os nossos autores, a algumas razões: 1 – a capacidade dos líderes civis de negociar as reformas do sistema; 2 – uma ligação estreita do regime com a sociedade civil; 3 – a crença de que as lideranças civis podem se tornar potenciais vencedores das eleições e, eventualmente, se tornar elites governantes no regime democrático. Portanto, partindo destas condições, os autores atribuem os regimes dirigidos por lideranças civis uma base institucional capaz de dar início e administrar todo o processo da transição, o que lhes diferem das outras lideranças –hierarquia militar –, militares não hierárquicos e sultanístico.

Por outro lado, os regimes de lideranças civis não têm capacidade suficiente que lhes permitam manter suas prerrogativas no regime democrático. Neste sentido, a consolidação democrática tem mais chance de acontecer, comparativamente aos outros tipos de base organizacional.

Quanto ao caso particular do regime autoritário guineense (PAIGC), consideramos também que este era caracterizado por uma base de organização de elites civis que, segundo Linz e Stepan (1999), tem a maior capacidade institucional para a transição democrática. Historicamente, o PAIGC sempre manteve uma ligação estreita com os movimentos de massa, e durante o período autoritário a base social do regime era sustentada pelas organizações³⁷, criadas por ele e que tinham o propósito de manter o elo com a sociedade (TEIXEIRA, 2008). Neste sentido, o regime autoritário do PAIGC tinha uma ligação muito próxima da sociedade, mantida através de suas organizações.

³⁶ Regime não democrático civil liderado por um partido monopolista (especialmente partido comunista), constitui obstáculos à consolidação democrática (LINZ e STEPAN, p. 92).

³⁷ Organização da juventude, dos trabalhadores e das mulheres.

Por último, Linz e Stepan (1999) analisam as implicações da composição institucional do poder de um líder sultão para transição de consolidação democrática. Diferentemente dos regimes autoritários liderados por militares hierárquicos, a complexidade teórica não permite, segundo Linz e Stepan, uma classificação clara do sultanismo. Entre várias possibilidades, a transição pode ocorrer através de uma revolta armada que pode, em caso de formação de um governo provisório, dificultar a consolidação democrática.

2.4. Causas da transição: explicações para “terceira onda”

Um dos fatores mais apontado na literatura da transição democrática para explicar a democratização da “terceira onda” é o aprofundamento da crise no interior do regime autoritário e a perda da legitimidade, ambas as causas são provocadas por questões de ordem econômicas. O’Donnell e Schmitter (1988), por exemplo, argumentam que não há transição que não tenha sua consequência derivada de divisões no interior do próprio regime autoritário.

Contrário ao argumento de O’Donnell e Schmitter, Geddes (2001) afirma que o argumento dos autores só serve para os casos em que o regime autoritário é dirigido por militares (América Latina a mais representativa deste exemplo). Ou seja, os regimes militares são mais propensos à transição iniciada por via de rompimento interno. Segundo Geddes, o argumento de que todas as transições se iniciam com a ruptura interna não contempla o caso das transições africanas e as transições da Europa do Leste. A autora defende que os dois casos (as transições africanas e das Europa do Leste) não podem ser vistos como consequência da divisão no interior do regime autoritário. Para a autora, as transições que resultam de ruptura no interior do bloco autoritário são os casos em que o governo é liderado por militares, em que as divergências entre as elites ameaçam a unidade dos militares como governo e tornam possíveis o caminho à transição.

O argumento de Geddes contempla o nosso caso de estudo – o caso da transição guineense –, que não deriva da consequência da divisão interna do bloco autoritário. O regime autoritário guineense estava sob a responsabilidade de um único partido – o PAIGC, que invocava a sua legitimidade histórica para se manter

como o único partido em condição de assumir o poder político na Guiné-Bissau³⁸. Por outras palavras, apesar de algumas contradições no interior do partido, não havia grupo capaz de provocar cisões internas que fossem determinantes à abertura do regime, como acontece nos regimes militares. Vale ressaltar, ainda, que, após o reconhecimento oficial da independência por Portugal em setembro de 1974, o PAIGC permaneceu por dezesseis anos no poder como o único partido com legitimidade política até o início da reforma política.

De acordo com Geddes (2001, p.237), “se a divisão da elite ameaça a unidade e eficácia militar, a maioria dos oficiais optará pelo retorno aos quartéis”, pondo, assim, fim ao regime autoritário. Diferentemente dos autores que dão ênfase para o modelo da transição (SHARE; MAINWARING, 1998; HUNTINGTON, 1994), Geddes olha para as especificidades dos regimes autoritários e chega à conclusão de que elas fazem com que os regimes autoritários se rompam de maneira diferente, afetando, desta forma, os resultados do processo de transição (GEDDES, 2001, p. 228). O seu argumento principal é de que os regimes militares são mais frágeis, comparativamente aos regimes de partido único e das ditaduras pessoais. Segundo ela, as causas da ruptura dos regimes militares se encontram no próprio regime, ao passo que nos regimes de partido único e ditaduras pessoais o fracasso econômico³⁹, protestos populares e pressão dos atores externos são as principais causas que levam a abertura política (GEDDES, 2001).

³⁸ [...] “o partido procurava nas práticas repressivas mecanismos para controlar o poder e afastar qualquer possibilidade de compartilhar a governação com outras forças políticas” (SEMEDO, 2009, p. 95).

³⁹ Quanto ao fracasso econômico, há consenso de que este pode ameaçar qualquer tipo de sistema autoritário e qualquer forma do governo, autoritário ou democrático. Linz e Stepan (1999) concordam com este argumento, mas apontam também que um crescimento econômico prolongado pode contribuir, igualmente, em criar certas condições que possa destruir o regime não democrático, o que não acontece no regime democrático, ou nas melhores das hipóteses, os líderes autoritários tendem acreditar que as prosperidades econômicas durante o regime podem garantir-lhes a vitória nas eleições democráticas, nisso optam por abrir o sistema. Huntington (1994) faz a mesma consideração, no sentido de que o crescimento econômico rápido pode levar a mudança nas estruturais sociais que contribuem para um ambiente mais propício ao surgimento da democracia. Desse modo, percebe-se nos argumentos dos autores, uma relação de causalidade entre o desempenho econômico e o surgimento da democracia, mas ambos sustentaram que as mudanças econômicas por si só não são determinantes para dar início ao processo de transição. É preciso, segundo Linz e Stepan, que haja percepção por parte da população quanto as outras alternativas políticas, a culpabilização do sistema e as crenças dos segmentos significativos da população e dos principais atores institucionais quanto a legitimidade do próprio regime (LINZ; STEPAN, 1999). Para Huntington (1994), embora as condições econômicas e sociais possam ter criado ambiente favorável a democratização, o papel das elites políticas é preponderante a estas questões.

Portanto, Geddes argumenta, com razão, sobre a possibilidade de se olhar para as especificidades dos regimes autoritários, no sentido de evitar as generalizações e teorias (dos regimes autoritários) feitas no nível abstrato, sem levar em consideração essas características particulares dos regimes autoritários.

Por outro lado, Huntington (1994) desenvolve cinco variáveis explicativas sobre as causas que levaram as transições da “terceira onda”. Primeiro, analisa a questão da perda da legitimidade dos regimes autoritários. Sustenta que os regimes autoritários tendem a perder a legitimidade com o tempo. Isto porque as bases que dão legitimidade do regime se esgotam, em grande medida por razões econômicas, o que leva as elites do regime a iniciar a abertura política⁴⁰.

É oportuno fazer um paralelo aqui com o regime de partido único na Guiné-Bissau. Conforme a nossa afirmação anterior, o PAIGC, antes da abertura política, sendo um movimento de libertação que se transformou num partido político, gozava da legitimidade histórica, sustentada por uma ideologia nacionalista que pressupunha a congregação de diferentes grupos étnicos a volta de um projeto nacional. Pois, de acordo com Fernandes (1993), era na base desse discurso nacionalista que o PAIGC justificava a violência legítima do seu regime⁴¹. Neste sentido, o alto nível de repressão pode ser associado como uma das condições que levaram a perda de legitimidade do regime. Além deste fator, a legitimidade do regime do PAIGC foi profundamente afetada por não conseguir atender as expectativas criadas (com a independência) pela população guineense.

Outra explicação dada por Huntington (1994) sobre as causas da transição da “terceira onda” é baseada na variável econômica. A correlação entre o desempenho econômico e a democracia é uma das discussões mais sofisticadas nas teorias da transição democrática. Huntington dá explicação das causas econômicas de três formas possíveis. A primeira explicação trata dos regimes autoritários de países que entraram em colapso devido as recessões econômicas, provocadas pelo aumento do preço do petróleo, por um lado, e pelas restrições da ideologia marxista-leninista, por outro. A segunda explicação seria, segundo o autor,

⁴⁰ O autor faz ressalva quanto as variações dos problemas da perda legitimidade, tomando em conta a natureza do regime.

⁴¹ A própria imposição do partido único no continente deve-se as dificuldades que as elites do regime pós-colonial tiveram para administrar as diversidades étnicas, que se alegavam ser o fator prejudicial a construção da unidade e da consciência nacional (JAUARÁ, 2017).

o alcance de desenvolvimento de níveis globais nos anos 70 que, de alguma forma, alimentou a crença das elites autoritárias quanto a possibilidade de vencerem as primeiras eleições pós regime autoritário. Esse processo tornou a transição democrática uma realidade. A última explicação do Huntington seria o crescimento econômico rápido verificado em alguns países e que levou à expansão do nível de vida, levando o crescimento da classe média. Esse crescimento teria contribuído, de acordo com o autor, para deslegitimar os regimes autoritários e criar possibilidades de negociações para a abertura política⁴².

Não com os mesmos argumentos desenvolvidos por Huntington (1994), o fator econômico também influenciou a abertura política na Guiné-Bissau, embora ele possa ser considerado insuficiente. Após a independência, o governo do PAIGC adotou uma política desenvolvimentista em detrimento das estruturas tradicionais de produção agrícola. O projeto não teve sucesso e provocou uma recessão econômica, forçada pela baixa produção e diminuição das receitas provenientes da exportação. Portanto, a partir desse fracasso em aplicar a política de industrialização, foi criado (em 1983) o Programa de estabilização econômica que tinha, entre os objetivos, a restituição econômica e financeira e liberalização do comércio (CARDOSO, 1996).

O contexto das mudanças religiosas é terceira variável explicativa analisada por Huntington (1994). Segundo o autor, a expansão do cristianismo nos anos 70 e 80 contribuiu para a transição dos regimes autoritários. “Em muitos países, líderes protestantes e católicos tiveram um papel central nas lutas contra governos repressivos. Parece plausível a hipótese de que a expansão do cristianismo encoraja o desenvolvimento democrático” (HUNTINGTON, 1994, p.. 80-81), pois sabe-se que o papel de destaque que as igrejas representaram durante o período de autoritarismo foram de importância crucial para os governos autoritários repensarem suas atitudes repressivas e assumirem o compromisso com o processo inicial da abertura política.

Quando olharmos para o caso particular da Guiné-Bissau, analisando as causas que influenciaram a abertura política, percebe-se que a variável “mudanças

⁴² É preciso ressaltar, como demonstrar Huntington (1994, p.194), que nem todos os três fatores estiveram presentes em todos países.

religiosas” não tem nenhum valor explicativo nesse processo. Na Guiné-Bissau, a Igreja católica, ao contrário da afirmação do Huntington, não demonstrou nenhuma posição contrária quanto a ação do regime autoritário liderado por PAIGC, mas, sim, uma atitude passiva, porque, segundo Koudawo, como cita Teixeira (2008), temia uma reação negativa do regime, visto que este era intolerante a qualquer ação contrária à sua política autoritária.

A par do contexto das mudanças religiosas, para Huntington, outros fatores podem ter contribuído para a “terceira onda da democratização”. Trata-se das políticas da Comunidade Econômica Europeia (CEE)⁴³, do papel dos EUA na difusão da democracia, sobretudo no aspecto concernente aos direitos humanos e, por fim, o impacto da mudança feita por Mikhail Gorbachev na União Soviética nos anos 80. Na Europa, por exemplo, uma das condições de aderência à Comunidade Econômica Europeia era aceitar os princípios democráticos, assim aconteceu com Grécia, Portugal e Espanha quando a ditadura já não era mais o sistema político nestes países. Assim, enquanto a Europa expandia a democracia através de CEE, os Estados Unidos apropriava-se, na sua política externa, o respeito aos princípios dos direitos humanos como contrapartida a assistência aos países com qual mantinha uma estreita relação.

Por fim, Huntington (1994) analisa a variável “efeitos-demonstração” ou “efeito contágio”. O autor demonstra que a expansão dos meios de comunicação, sobretudo o papel de destaque que as redes de televisões ocuparam nos anos 70, facilitou a propagação das informações quanto as transformações políticas que ocorriam pelo mundo, ao mesmo tempo que, de acordo com Linz e Stepan (1999), possibilitou a criação do *Zeitgeist* – “espírito do tempo”, permitindo uma revolução em favor da instalação de regimes democráticos.

Segundo Linz e Stepan (1999), foi graças à revolução nas comunicações que os “efeitos de difusão” ganharam mais importância, mas foi com a sua intensificação, como analisa Huntington, que foi possível os acontecimentos distantes exercerem influência em outros contextos, principalmente nos países que tinham certa proximidade cultural e geográfica.

⁴³ Atual União Europeia (EU).

Partindo dessa linha de análise, Huntington (1994) vê a democratização do Sul da Europa e a brasileira como resultado de impacto do processo da democratização que começou com a queda do salazarismo em Portugal. Embora o “efeito demonstração” tenha afetado a democratização da terceira onda, para o autor, o reflexo do seu impacto se deu mais na Europa Oriental com a desintegração do bloco soviético e a derrubada dos regimes comunistas.

Portanto, a derrubada dos regimes autoritários nos finais do Sec. XX resulta de combinação de várias causas. Nas transições que ocorreram nos anos 1970 e 1980, estendendo-se para os países africanos nos anos 1990, a variável econômica domina a explicação da queda dos regimes autoritários. Mesmo nos casos em que as divisões no interior do bloco autoritário são apontadas como as condições que levam a queda do regime, os autores insistem em apontar o fator econômico como a variável explicativa dessa ruptura.

De todo modo, defendemos que cada uma das variáveis aqui referidas pelos autores contribuiu de forma significativa nas reformas políticas da “terceira onda” que teve início no Sul da Europa, ganhando dimensão maior com o passar do tempo. Não obstante a essa afirmação, nem todas as variáveis aqui apontadas por Huntington (1994) têm a capacidade explicativa que possa englobar o início da terceira onda em todos os países, particularmente em Guiné-Bissau. Por exemplo, o contexto das mudanças religiosas, a política da CEE, bem como o condicionalismo econômico aplicada na política externa dos EUA, não tiveram impacto no processo inicial da abertura política na Guiné-Bissau. Portanto, é preciso que analisemos o processo da transição guineense e ver suas particularidades quanto ao seu desenvolvimento e suas causas.

CAP.3. PROCESSOS POLÍTICOS EM GUINÉ-BISSAU: transição democrática e crises institucionais

A análise deste capítulo subdivide-se em duas partes. O nosso objetivo principal, na primeira parte, é descrever sobre o processo de transição democrática na Guiné. Serão abordados os seguintes pontos: a crise econômica e as políticas adotadas e financiadas pelo FMI e Banco Mundial para reestruturar a economia nacional; as primeiras medidas adotadas dentro do partido face a mudança política e; as causas que levaram a falência do regime e a sua transição para um novo regime e, finalmente, focaremos na emergência dos partidos políticos. Na segunda parte, a nossa preocupação será de analisar as sucessivas crises institucionais durante o período democrático, evidenciando os conflitos entre os órgãos da soberania, especialmente entre o Presidente da República e o Governo, que tem resultado nas sucessivas destituições dos governos e, por vezes, na dissolução da Assembleia Nacional.

3.1. Transição e liberalização política na Guiné-Bissau

Como outros países africanos, a Guiné-Bissau acompanhou as mudanças políticas que marcaram a segunda fase da “terceira onda democrática” (HUNTINGTON,1994) nos finais dos anos 1980 e início dos anos 1990. Neste país, as reformas econômicas liberais precederam à abertura política, que por sua vez deu o início a transição do autoritarismo de partido único para a democracia multipartidária, que, comparativamente ao processo de transição cabo-verdiana, pode ser classificado como um caso não bem-sucedido⁴⁴. Segundo Jauará (2017, p. 242), o processo da transição democrática na Guiné foi marcada, por um lado, pela ausência de uma ruptura política e institucional com procedimentos políticos que caracterizaram o período de partido único e, por outro, acompanhado por recessão

⁴⁴ O argumento utilizado por Évora (2009, p. 68) para justificar essa diferença está relacionado as condições em que se desenvolveu os regimes autoritários dois países. De acordo a autora, os aspectos ligados à colonização de Cabo-Verde – a homogeneidade étnica e religiosa, bem como ausência de luta armada no próprio território cabo-verdiano, permitiu com que o regime autoritário instalado após a independência assumisse características diferentes dos demais países da colônia portuguesa o que, segundo a autora, contribuiu para o sucesso da abertura política, consequentemente para uma transição bem-sucedida.

econômica no plano interno e externo, cuja proposta alternativa foi apresentada como medidas de ajustamento estrutural que, na visão do nosso autor, tem consequências nefastas para o processo de estabilidade política e da consolidação do próprio processo da transição.

Conforme as tipologias de transição apresentadas por Huntington (1994), o processo da transição guineense se configura entre a transição por transformação ou por reforma e a transição por substituição ou pactuada. Segundo Huntington, o primeiro caso seria uma espécie de reformas iniciadas pelas elites do regime autoritário, sem que as forças externas (oposição e sociedade civil) tenham exercido alguma influência nessa decisão, enquanto que o segundo (igualmente iniciado pelas elites do regime) seria um pacto estabelecido entre os diferentes atores em jogo com vista a adoção das regras democráticas. Dessa forma, o caso da Guiné não apresenta – no que diz respeito ao tipo – diferença entre o caso de Cabo-Verde. A única diferença entre os dois casos é de que, no caso da Guiné, a transição foi controlada por regime no poder, e isso contribuiu para que o processo não seja bem-sucedido, comparativamente ao caso de Cabo-Verde.

3.1.1. Crise econômica e adoção de medidas liberais nos anos 1980

Após a independência política, a Guiné estava mergulhada, na década de 80, numa profunda crise econômica (EMBALÓ, 1993; AGUILAE; ZEJÁN; 1994; CARDOSO, 1996; MENDY, 1996; MAANEM, 1996; KOUDAWO, 2001). O quadro econômico colocava a necessidade de o Estado adotar novas medidas para reestruturar a economia.

De fato, o Estado guineense tinha herdado uma economia devastada pela guerra. Mendy (1996, p.33) fala em uma economia subdesenvolvida e caracterizada por baixo nível de atividade agrícola, sem setor industrial moderna e de uma percentagem elevada de desemprego e subemprego, com Produto Nacional Bruto (PNB) em decadência. Ao menos, pode-se afirmar que o Estado guineense herdou do colonialismo português uma economia fraca e sem perspectiva, a curto prazo, de prosperar.

Nos primeiros momentos, a planificação econômica fez-se acompanhar de uma estratégia de desenvolvimento econômico profundamente influenciada pelo modelo socialista⁴⁵, destacando a importância da agricultura como base da economia, passando, assim, todo o processo de industrialização e de desenvolvimento nacional a depender dela (MENDY, 1996). Esta estratégia de desenvolvimento econômico era defendida pelo núcleo majoritário⁴⁶ do governo de Luis Cabral – os progressistas – que faziam valer suas teses, sustentadas no pressuposto de Cabral (o combate à desigualdade e o desenvolvimento rural, que elege o campesinato como prioridade do Estado/partido, visto que sua base de apoio se encontrava nas zonas rurais) (JAUARÁ, 2017).

Paralelamente, o governo implementava medidas econômicas apresentadas por núcleo intelectual dos reformadores (os liberais), que, contrariamente a medida oficial declarada, dava ênfase ao setor urbano e industrial; daí o termo “desenvolvimento conflitante” referido por Jauará (2017, p. 226). Para o autor, as duas estratégias de desenvolvimento defendidas por progressistas e liberais levaram ao conflito de grupos ou classes. Os liberais recorriam ao argumento das limitações ecológicas, econômicas e políticas para referir a insustentabilidade da agricultura como a única condição para levar ao socialismo na Guiné⁴⁷.

Portanto, a estratégia desenvolvimentista proposta pelos liberais levaria ao abandono⁴⁸, à modernização da agricultura, tomando como prioridade “um ambicioso programa de investimento público, centrado fortemente na indústria, mas que negligenciava seriamente a agricultura” (AGUILAR; ZEJÁN, 1994, p.79). Apesar da ambição dessa proposta, os resultados não foram positivos e levaram à criação do plano de estabilização econômica. Eis o que resume Cardoso:

⁴⁵ Cardoso (1996) aponta duas razões para a escolha do modelo socialista. A primeira refere a influência dos países socialista, sobretudo a antiga União Soviética. A segunda refere a experiência negativa dos países que tinham adotado, antes, o modelo liberal de desenvolvimento.

⁴⁶ O perfil ideológico dos membros do governo de Luis Cabral traçado no quadro pelo Jauará (2017), mostra que o governo tinha sete (7) reformistas ou liberais, divididos em três áreas (Econômica, Social e Política)

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ O abandono do projeto de desenvolvimento, baseado no modelo socialista foi, como refere Mendy (1996), uma das justificativas do “*Movimento Reajustador*” para o golpe de Estado de 14 de novembro de 1980. O movimento reclamava desvio da linha de Amílcar Cabral, especialmente no que tange a dimensão econômica da “*Democracia Revolucionária*”, que significava, para Cabral, citado por Mendy (Ibid.), desenvolver o setor agrícola afim proporcionar melhor qualidade de vida a população rural.

A aplicação desta estratégia conduziu, naturalmente, a resultados negativos: diminuição progressiva da produção de alimentos, êxodo rural, dependência externa incontrolada, ameaça permanente de colapso econômico. Assim, o declínio dos índices de produção, combinando com o quase colapso do mercado nacional, a dívida externa, a inflação e a perda de confiança no valor do peso tornaram imperativo que o governo enveredasse pela estabilização monetária e financeira [...] (CARDOSO, 1996, p. 17).

Em síntese, pode-se inferir que o plano de desenvolvimento socialista (industrial-urbano) proposta pelo núcleo menor (os liberais) do governo de Luis Cabral contribuiu para o quadro econômico negativo, com consequências profundas nas zonas rurais, uma vez que o maior volume de investimento se centrou na área urbana, especialmente em Bissau. O quadro 1 mostra o volume de investimento em diferentes regiões. Portanto, o deslocamento das populações rurais em busca de melhores oportunidades na cidade está ligado a esse investimento desproporcional⁴⁹.

Quadro 1: Investimento por região – 1980

REGIÃO	POPULAÇÃO EM %	INVESTIMENTO EM %
Bissau	14,1%	49,5%
Oio	17,2%	9,6%
Biombo	7,4%	2,2%
Cacheu	17,2%	6,7%
Gabú	13,5%	7,1%

Fonte: Elaboração própria, baseado em Lopes (1982)

De acordo com Jauará (2017, p. 27-28), a hegemonia dos proponentes do plano industrial-urbano foi cessada com o golpe de 1980. Entre os argumentos defendidos pelo líder do “Movimentos Reajustador” (Nino Vieira), está o desvio da estratégia original de desenvolvimento com a qual o partido estava comprometido (o

⁴⁹ Os dados de JIU e CECEP (apud MENDY, 1993) apontam que em 1970, 67 das 105 unidades industriais que existiam no país estavam em Bissau e em 1979 80% dos trabalhadores industriais a nível do país estavam, igualmente, empregados em Bissau e suas proximidades.

desenvolvimento rural)⁵⁰. O contraditório nesse argumento foi – apesar da aproximação do novo governo com o Bloco Leste nos primeiros anos, da defesa do desenvolvimento rural e das medidas emergenciais adotadas (redução dos gastos em projetos industriais e de lançamento de um conjunto de projetos e programas de desenvolvimento rural) – de seguir o mesmo caminho já percorrido pela vanguarda do partido (os liberais), isto é, aliar-se com o Bloco Ocidental, que posteriormente condicionaria o seu apoio a reformas econômicas e políticas.

Com o aprofundamento da crise a partir da década de 80 e a consequente redução das receitas públicas, bem como as dívidas externas contraídas para [...] “cobrir os défices orçamentais” (MENDY, 1996, p. 41), o governo de Nino Vieira (provisório até a proclamação de uma nova constituição em 1984) começou a adotar o plano de desenvolvimento de orientação liberal, seguindo as reformas econômicas e políticas exigidas pelas agências internacionais (FMI e BM) que financiavam a boa parte dos fundos necessários para reequilibrar a economia.

No entanto, havia pressão por parte desses atores internacionais no sentido dos Estados africanos, particularmente o da Guiné, seguirem as reformas políticas e econômicas propagadas pela bandeira liberal. O relatório da BM destacava as políticas econômicas seguidas pelos Estados africanos pós-coloniais – predominância de setor público a privado, controle das importações, taxas altas de exportação, etc. – como as principais causas da crise econômica no continente (CARDOSO, 1996).

Na Guiné, foi dotado, em março de 1983, o Programa de Estabilização Econômica⁵¹, financiado pelo FMI e BM. Porém, a implementação do Programa de Estabilização Econômica não teve resultados positivos na economia nacional e levou, em 1987, a adoção do Programa de Ajustamento Estrutural, também financiado e monitorado pelo FMI e Banco Mundial (CARDOSO, 1996; MENDY, 1996). De igual modo, o Programa de Ajustamento Estrutural estava traçado de certos objetivos, entre eles: a redução das despesas internas, privatizações e fim do

⁵⁰ Além da motivação econômica, o golpe de 1980 tem também motivação política, como veremos mais a diante.

⁵¹ A solução da crise passava, conforme o objetivo estabelecido no programa, pela redução do setor público, fortalecimento do setor privado, promoção de uma economia voltada para exportação, redução das taxas de exportação e dos controles das importações e maior atenção à agricultura (MENDY, 1996, p.41).

monopólio da atividade econômica por parte do Estado e abertura do mercado à concorrência do capital estrangeiro.

Com efeito, a crise econômica e a adoção das estratégias para reequilibrar a economia nacional – Programa de Estabilização Econômica e Programa de Ajustamento Estrutural – marcaram o início da crise do sistema político que culminou com a instauração de um novo sistema político. Alguns autores acreditam que os condicionalismos impostos pelo FMI e BM (somando aos outros fatores) ao Estado pós-colonial influenciaram a abertura política na Guiné-Bissau⁵².

3.1.2. II Congresso extraordinário do PAIGC: ponto de partida para abertura política

O PAIGC decidiu, entre 20 de janeiro e 2 de fevereiro de 1991, realizar o seu II Congresso Extraordinário⁵³ para analisar uma nova configuração do sistema político e [...] “debater os procedimentos e diretrizes a serem adotados na nova etapa política que se iniciava” (JAUARÁ, 2017, p. 244). As transformações políticas que aconteciam pelo Leste europeu geravam “efeito contágio” dentro do partido.

A essa altura, os doadores internacionais exerciam, também, pressão no sentido da implementação da democracia no país. Não obstante a esses acontecimentos, a ideia de multipartidarismo aprofundava a crise interna do partido e gerava, entre muitos dirigentes do partido, o clima de insegurança, como mostra Cardoso (1996):

...Em relação ao multipartidarismo, muitos dirigentes do PAIGC pensavam na altura inclusivamente que ele representava certos perigos, particularmente em África, onde, na opinião desses políticos, a vida econômica, política e social é muito diferente da dos países europeus, podendo a multiplicidade de partidos conduzir ao tribalismo e à guerra civil (CARDOSO, 1996, p. 26).

A classe política dirigente estava dividida quanto a ideia de mudança. No II congresso extraordinário, no qual se gestavam, conforme Koudawo (2001), as transformações que viriam marcar a primeira fase da abertura política, a classe

⁵²Banco Mundial (apud MENDY, 1996, p. 50) “apelou um esforço sistemático no sentido de construir uma estrutura institucional plural, assim como respeito ao estado de direito, a liberdade de imprensa e os direitos humanos.

⁵³ O Congresso tinha como lema: Renovação, Unidade Nacional e Aprofundamento da Democracia.

política estava dividida em facções. Havia, de um lado, a linha dura que defendia a manutenção do *status quo* e, de outro, os reformadores que exigiam a abertura do sistema, permitindo a competição do partido com outras forças políticas. Por fim, haviam os liberais que, embora concordando com a liberalização do regime, defendiam a liberalização parcial que permitisse apenas a democratização interna do partido (CARDOSO, 1996).

Segundo Koudawo (2001) e Cardoso (2001), foi igualmente neste congresso que foram adotadas algumas medidas importantes para a abertura política. Tratam-se, neste caso, da aprovação de uma Plataforma Programática de Transição; da recomendação para a substituição do artigo 4º da Constituição autoritária que legitimava o PAIGC como a única força política; a despartidarização das Forças Armadas, assim como a separação da União Nacional dos Trabalhadores da Guiné (UNTG) do partido.

Todavia, Koudawo (2001) defende que este ato simboliza “*pequena abertura*”, pois, de acordo com o autor, é uma fase sujeita a pressões dos atores internacionais e nacionais. Para ele, embora tenha havido nesta fase, através da eliminação do artigo 4º, a separação do partido e Estado, o PAIGC continuava a ser o único partido no Estado e impossibilitava as vias para uma abertura política completa.

Vale lembrar que a eliminação do artigo 4º da antiga Constituição só teve lugar meses depois (em maio do mesmo ano). Ademais, foram aprovadas outras medidas para abertura política – Lei-Quadro dos Partidos Políticos que permitia formação de novas forças políticas, liberdade de expressão, de imprensa e de criação de associações livres. A eliminação do artigo 4º marca o início da [...]” negociação para reformas ou alterações de alguns artigos ou cláusulas constitucionais que dificultavam a institucionalização de normas democráticas, que permitissem a organização da campanha para as eleições gerais” [...] (JAUARÁ, 2017, p. 303).

Apesar das primeiras medidas adotadas com vista à abertura política, a tensão entre as novas forças políticas e o partido no poder evidenciava as dificuldades de passagem de um regime fechado para um regime pluripartidário. É importante lembrar ainda que a formação de algumas forças políticas (com exceção

da Frente de Libertação Nacional da Guiné, fundado em 1962) resultou dos problemas internos do PAIGC que se agravaram no V Congresso Ordinário do partido, realizado meses depois do II Congresso Extraordinário. Foi no congresso ordinário que surgiu o grupo de “121”, signatários do manifesto que exigiam a democratização das estruturas do partido. O manifesto motivou a destituição de alguns dos seus signatários no governo (JAUARPÁ, 2017).

Em agosto de 1992, foi criada uma Comissão Multipartidária da Transição – CMT, que se incumbia a tarefa de pôr fim ao impasse que havia entre a velha e as novas forças políticas e acelerar o processo da abertura política. A criação dessa comissão foi classificada por Koudawo (2001, p. 38) como a “*grande abertura*” (segunda fase da abertura), confirmada com a criação da Comissão Nacional de Eleições (CNE) no início de 1993. Koudawo afirma, ainda, que a “*grande abertura*” permitiu a criação das condições prévias para a participação da oposição nas primeiras eleições democráticas. A realização das primeiras eleições foi considerada por Koudawo de terceira e última fase do processo da transição em Guiné.

Não obstante a afirmação de Koudawo quanto a participação de outras forças políticas, o nosso argumento é de que essa participação não refletiu na nova configuração do poder instituído após transição, como aconteceu em Cabo-Verde. Sendo o partido que dominava toda a máquina do Estado, o PAIGC conseguiu gerir todo o processo da transição, permitindo, assim, sua permanência no poder através da maioria qualificada alcançada nas primeiras eleições legislativas, e possibilitou também a eleição do candidato indicado pelo partido, João Bernardo Vieira, para a presidência da República, dando continuidade ao mandato iniciado em 1980.

3.1.3. Dimensão interna e externa da crise do sistema autoritário na Guiné-Bissau

Na subsecção anterior, demonstramos as primeiras medidas que foram adotadas com vista à abertura política. Aqui procuramos demonstrar os fatores – internos e externos, que levaram à crise do sistema e à transição para a democracia na Guiné-Bissau. O nosso argumento é de que a transição em Guiné-Bissau possui dupla dimensão – externa e interna, porém consideramos a dimensão externa como

uma dimensão preponderante para a explicação do caso da Guiné-Bissau. O mesmo argumento foi defendido por Chabal (1988) quando analisou o contexto das mudanças políticas que ocorreram no continente africano. Segundo o argumento defendido por Chabal, a adoção de multipartidarismo na África resultou da combinação de dois fatores – perda da legitimidade dos regimes autoritários e da crise econômica dos anos 1980, por um lado, e da propagação das políticas liberais e o fim do socialismo soviético, por outro.

Na Guiné-Bissau, após a proclamação da independência política, em 1973, o PAIGC se tornou num partido-Estado, e único representante legítimo do povo da Guiné e de Cabo-Verde. Com isso, assumiu todo o projeto de desenvolvimento político, econômico e social projetado com o fim do domínio colonial⁵⁴. Segundo a afirmação de Mendy (1996), as tentativas de implementação desse projeto levaram o desgaste das instituições autoritárias e à instabilidade política.

Para Teixeira (2008), quando o PAIGC assumiu o controle econômico, político e social, teve grande dificuldades para a realização do programa de governação, especialmente no plano econômico e na satisfação das condições de vida dos cidadãos, principalmente nas zonas rurais. A nível político, intensificavam os conflitos pelo poder no interior do partido, conseqüentemente as perseguição e assassinatos de adversários políticos. Essa luta incessante pelo poder está evidenciada no argumento de Nóbrega (2003a)

:

Na Guiné-Bissau, ao constituir-se em sistema monista, toda a luta política passou a acontecer obrigatoriamente no interior do *Partido Único*. O PAIGC mostrava evidentes fragilidades no que respeita à “organização e homogeneidade” da minoria dirigente, pois não era um partido homogêneo e congregava facções profundamente distintas, antagónicas – até mesmo incompatíveis –, que se digladiaram, por vezes, violentamente pela manutenção ou acesso à *Sede de Poder*. Sem mecanismos para assegurar pacificamente a resolução de conflitos, o recurso às armas e a violência política começaram, tal como em outras realidades africanas, a caracterizar o *Poder* em Bissau (NÓBREGA, 2003a, p. 169).

⁵⁴ O PAIGC é a força dirigente da sociedade. Ele é a expressão suprema da vontade soberana do povo. Ele decide da orientação política do Estado e assegura a sua realização pelos meios correspondentes (CRGB, 1973, artigo 6º).

Constata-se que haviam facções que disputavam o poder no interior do regime do partido único. Cronologicamente, os conflitos no seio do partido podem ser divididos em dois momentos. Entre 1973 a 1980, as disputas se davam entre as facções formadas por nativos da Guiné contra as facções cabo-verdianas. As facções guineenses reivindicavam a usurpação do poder político pela ala cabo-verdiana⁵⁵. Vale lembrar ainda que uma das motivações do golpe de Estado de 1980⁵⁶ foi a de tirar esse poder das mãos dos cabo-verdianos, que ocupavam cargos chave no governo de Luís Cabral, um guineense de origem cabo-verdiana (TEIXEIRA, 2015).

Entretanto, consumado o golpe de Estado que destituiu o Presidente Luís Cabral, os conflitos no PAIGC assumiram, a partir dos anos 1980, outras proporções. Trata-se (agora) dos conflitos entre as facções guineenses que levaram perseguições, assassinatos e prisões arbitrárias das partes oponentes ao regime. Há que tomar em conta, neste caso, o acontecimento que ficou conhecido como “caso 17 de outubro”, em que altos dirigentes do partido⁵⁷, acusados de tentativa de golpe de Estado contra o Presidente Nino Vieira, foram presos e alguns condenados à morte. Cardoso (1996, p. 29-30) qualifica os acontecimentos de outubro de 1986 como a “primeira grande crise” do PAIGC e do seu poder na era da liberalização, de tal forma que levaram o descrédito do partido no plano nacional e internacional, dando a entender o quão dividido estava o partido.

Foi a partir do contexto da crise que o regime começou a criar pequenas condições no sentido da abertura política. Portanto, pode-se concluir que toda a crise que decorreu depois da independência em Guiné se constitui o marco de esgotamento da legitimidade do governo de PAIGC, apesar do seu presidente, Nino Vieira, ter resistido por longo tempo. Desta forma, questionamos o seguinte: quais são os principais fatores que influenciaram a queda do regime autoritário em

⁵⁵ Um aspecto interessante a ressaltar é que a grande maioria dos cabo-verdianos, tidos como “assimilados”, que ocupam o aparelho do Estado novo eram altos funcionários da administração do Estado colonial, com uma ampla experiência administrativa reconhecida. Era a massa de funcionários que constituía o núcleo da elite urbana local, somado com um pequeno número de famílias luso-africanas tradicionais de Bissau, todos identificados mais com a cultura portuguesa, comparativamente a cultura tradicional (NÓBREGA, 2003a, p. 170).

⁵⁶ O golpe de Estado de 1980 pôs fim ao projeto de unificação dos dois países (Guiné e Cabo-Verde) e os dissidentes cabo-verdianos fundaram, após golpe, o Partido Africano para a Independência de Cabo-Verde – PAICV.

⁵⁷ A exemplo de Paulo Correia, primeiro vice-presidente do Conselho de Estado; Viriato Pan, ex-Procurador-Geral da República e alto funcionário do Ministério das Finanças.

Guiné. Na tentativa de responder à questão, alguns fatores (interno e externo) serão aqui apontados para explicar a queda do regime de PAIGC.

Em primeiro lugar, Koudawo (2001) afirma que o fracasso das reformas econômicas pode ter influenciado a mudança do regime em Guiné, mas aponta os seus pressupostos ideológicos e suas consequências sociais como principais causas que contribuíram para abertura política em Guiné. Por sua vez, Cardoso (1996, p. 25) argumenta que não foram apenas as reformas econômicas que influenciaram a mudança do regime em Guiné. Segundo o autor, a mudança do regime em Guiné foi motivada por vários fatores, incluindo os externos – as transformações políticas no Leste da Europa, por exemplo.

Koudawo (2001), Cardoso (1996), e Mendy (1996), apontam, também, as contradições no seio do PAIGC como uma das causas que influenciaram a abertura política. Porém, vale lembrar que estas contradições internas no partido não costumam resultar em transição à democracia nos regimes de partido único, como refere Geddes (2001). Portanto, se as contradições no seio do PAIGC e as reformas econômicas liberais, impostas pelo FMI e BM, contribuíram para o fim do regime de partido único, como referem os três autores acima citados, eles não foram determinantes para a transição do regime. Koudawo, por exemplo, insiste em apontar os fatores externos como os que mais influenciaram a mudança política em Guiné. De acordo com ele:

As mudanças ocorridas no plano internacional a partir dos finais dos anos 80 tiveram uma influência determinante sobre a evolução da crise do sistema descrito. Elas foram um poderoso catalisador da evolução da Guiné-Bissau em direção ao pluralismo político, uma vez que o país é extremamente dependente da assistência estrangeira e os dirigentes foram tanto mais sensíveis, senão vulneráveis, aos condicionalismos democráticos surgidos no início dos anos 90 (KOUDAWO, 2001, p. 134).

Se, por um lado, os conflitos no interior do partido e as reformas econômicas, ou os seus pressupostos ideológicos e suas consequências sociais, como refere Koudawo (2001), influenciaram a abertura política na Guiné, por outro, as pressões das agências multilaterais de desenvolvimento – FMI e BM –, o

contexto internacional favorável à promoção da democracia liberal e o fim do bloco soviético, foram determinantes para que o regime do PAIGC iniciasse o processo.

Ao contrário de outros casos africanos, exemplo de Cabo-Verde, onde não houve nenhum condicionalismo por parte das instituições internacionais (FMI e BM), devido ao baixo índice de corrupção e bons indicadores sociais, na Guiné a crise econômica e o crescimento da dívida externa levaram os doadores internacionais a imporem certas condições ao governo do PAIGC. Em contrapartida a esses condicionalismos impostos, o país ficaria livre de suas dívidas externas e receberia novo financiamento por parte de FMI e BM.

Os condicionalismos impostos ao regime do PAIGC, as contradições internas que o partido viveu ao longo do tempo, assim como as mudanças do Leste europeu levaram os líderes do regime a dar abertura política no início dos anos 1990⁵⁸. No entanto, embora os fatores externos tenham maior peso na explicação da transição democrática em Guiné, o processo só pode ser compreendido a partir de duas dimensões, isto é, dimensão interna e externa.

3.1.4. A emergência dos partidos políticos da oposição

O nosso objetivo nesta seção é analisar a emergência dos partidos políticos da oposição no contexto da abertura política, caracterizados de fragmentados e fracos face à possibilidade de alternância na conjuntura política pluripartidária (CARDOSO, 1996; JAUARÁ, 2017).

Foram vários os partidos que se formaram/legalizaram na sequência da eliminação do artigo 4º da Constituição de 1984 e da aprovação Lei-quadro dos partidos políticos. A Frente de Libertação Nacional da Guiné (FLING) e RGB-Movimento Bafatá (RGB) são exceção neste sentido. Os dois partidos foram criados em contextos distintos. FLING foi criado no contexto da dominação colonial portuguesa, enquanto que RGB foi criado no contexto da crise do PAIGC (pós-independência). Porém, ambos os partidos partilham a mesma história quanto a

⁵⁸ Consultar Mendy (1996) e Cardoso (1996)

origem de suas fundações. Tanto FLING e como RGB foram criados na diáspora – FLING em Senegal; RGB em Portugal⁵⁹.

Quadro 2: Partidos fundados/legalizados na sequência da eliminação do artigo 4º da Constituição

PARTIDO	SIGLA	FUNDAÇÃO	LEGALIZAÇÃO
Frente de Libertação Nacional da Guiné	FLING	1962	1992
Resistência da Guiné-Bissau/ Mov. Báfata	RGB	1986	1991
Frente Democrática Social	FDS	1990	1991
Movimento de Unidade para a Democracia	MUDE	1990	1992
Fórum Cívico Guineense Social Democracia	FGC/D	1991	1994
Frente Democrática	FD	1991	1991
Partido Unido Social Democrata	PUSD	1991	1992
Liga Guineense de Proteção Ecológica	LIPE	1991	1993
Partido da Convergência Democrática	PCD	1991	1991
Partido da Renovação Social	PRS	1992	1992
Partido Democrático do Progresso	PDP	1992	1992
Partido para a Renovação e Desenvolvimento	PRD	1992	1992

Fonte: Elaboração própria, com base em Mendy (1996)

Esse surgimento precoce dos partidos da oposição, exceto os dois partidos (FLING e RGB-Movimento Báfata), é associado à fragmentação e fragilidade do sistema partidário guineense. De acordo com Juará (2017, p. 323), o principal fator da fragilidade e da fragmentação do sistema partidário guineense é a juventude dos partidos da oposição. A esse fator, soma-se, segundo o autor, as preocupações das lideranças partidárias em se projetarem imagens que lhes promovam junto do governo, interessando-se, neste caso, menos com a construção e consolidação do partido.

Não menos importante, Juará (2017) aponta, por outro lado, os problemas apresentados em muitos dos partidos criados à altura da abertura

⁵⁹ É importante frisar também que grande parte dos partidos da oposição foi criada por dissidentes do PAIGC, na sua maioria jovens quadro do partido, e, não muito diferente deste (do PAIGC), foram marcados por divergências internas que resultaram na criação de outras forças políticas.

política. Tratam-se, de acordo com o autor, da falta de identidade, da incoerência interna e ideológica, mas, sobretudo, do enraizamento na sociedade. Sobre este último aspecto (enraizamento), os únicos partidos da oposição emergente que pareciam caminhar neste sentido são: Partido da Renovação Social (PRS) e RGB-Movimento Báfata.

Quanto a divisão dos partidos nascentes, Cardoso (1996) afirma que, ao contrário do caso cabo-verdiano, em que a oposição se juntou à volta do Movimento para a Democracia (MPD), na Guiné a oposição estava profundamente dividida e incapaz de se constituir uma força alternativa que pudesse afastar o PAIGC do poder nas primeiras eleições pluralistas. Vale ressaltar que as tentativas feitas neste sentido, através de duas frentes – o Fórum Democrático e União Democrática da Oposição (UNIDO) – não tiveram êxitos. As contrações e a ambição pessoal das lideranças partidárias são as principais razões de insucesso apontadas pelo autor. A própria criação, em 1992, da União Democrática da Oposição (constituída por FLING, PCD, PDP e PRS) é resultado da divergência no Fórum Democrático. De igual modo, a União Democrática não resistiu às suas contradições internas, sendo apontada a diferença de orientação como a causa (CARDOSO, 1996).

Portanto, a eliminação do artigo 4º da Constituição e a consequente criação e formalização dos partidos da oposição abriu uma nova fase na vida política em Guiné. Mas, dada a fragmentação dos partidos políticos e sua imaturidade, acompanhada de um certo protagonismo das lideranças partidárias, a ideia de pluripartidarismo na Guiné se esvaziou de sentido, na medida em que deixou de representar a possibilidade de alternância no poder. Ou melhor, o surgimento das novas forças políticas na Guiné não constituiu (nas primeiras eleições democráticas) uma ameaça ao domínio do partido histórico. O PAIGC ganhou as primeiras eleições gerais em 1994, elegendo (num universo de 100 deputados) 62 deputados para Assembleia Nacional, seguindo RGB com 19, PRS com 12, UM⁶⁰ com 6 e FLING com apenas 1 deputado. Para a eleição presidencial, o candidato do partido venceu o líder do PRS na segunda volta (segundo turno). Contudo, o período democrático está marcado por crises institucionais que tem comprometido a consolidação democrática.

⁶⁰ UM (União para Mudança), é uma coligação partidária constituída por seis partidos – FD, FDS, LIPE, MUDE, PDP e PRD.

3.2. As sucessivas crises institucionais durante o período democrático

Esta seção constitui a segunda parte desse capítulo (Capítulo.3). Procura abordar os conflitos institucionais que decorreram (e decorrem) durante o período democrático. Analisaremos apenas as legislaturas do contexto democrático, por isso a ordem da classificação será apresentada da seguinte forma: primeira legislatura (1994), segunda legislatura (2000), terceira legislatura (2004) e quarta legislatura (2008). Ou seja, as legislaturas que antecedem o período democrático não entram na nossa classificação.

Partimos do argumento de Sanches (2018), segundo a qual a consolidação democrática é favorável quando as configurações de poderes presidenciais limitam os presidentes o poder de demissão do governo. Em outras palavras, quanto mais elevados os poderes presidenciais, pior será a qualidade da democracia (Ibid. p. 119).

Na Guiné, os Presidentes têm, frequentemente, usado os poderes constitucionais para demitir os governos democráticos. Desde a vigência do regime democrático, em 1994, nenhum governo eleito concluiu o mandato constitucional. Em mais de duas décadas do regime democrático, a Guiné conta com cerca de vinte e um (21) Primeiros-Ministros. Cada legislatura conta com o mínimo de dois Primeiros-Ministros. Os conflitos institucionais, especialmente entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro têm caracterizado, desde o período do autoritarismo de partido único, a história política da Guiné, fato que continua até os dias atuais.

De acordo com Azevedo (2009, p. 160), estas disputas levam constantemente a demissão do Primeiro-Ministro, de um lado, e crises intrapartidárias, de outro, quando é o caso de o Presidente da República pertencer ao mesmo partido com o Primeiro-Ministro. É importante salientar, ainda, que na Guiné os Presidentes da República têm exercido influência nas decisões do governo, o que corrobora a tese do “semipresidencialismo de pendor presidencial”.

3.2.1. Primeira legislatura – 1994

Na Guiné, as primeiras eleições legislativas realizadas no contexto democrático tiveram lugar em julho de 1994. Concorreram nesse pleito 14 partidos políticos, com uma maioria (com 62 das 100 cadeiras) conseguida por PAIGC, seguindo os demais partidos com os seguintes resultados: RGB-MB 19, PRS 12, UM⁶¹ 6 e FLING 1. As eleições foram consideradas por observadores internacionais de justas e transparentes. Após o pleito, o PAIGC formou, pela primeira vez, um governo democrático que resultou do sufrágio universal direto. Na sequência disso, o partido emergiu numa crise interna, marcada por disputa entre João Bernardo Vieira (Presidente do PAIGC eleito para presidência da República) e Manuel Saturnino da Costa (Secretário do partido), escolhido no Bureau Político do partido para ser Primeiro-Ministro. Vale lembrar que o conflito entre os dois teve início no segundo Congresso Extraordinário realizado em 1991, em que Nino e Saturnino estavam em alas opostas (KOUDAWO; VEIGAS, 2000; NÓBREGA, 2003a).

De acordo com Nóbrega (2003a, p. 269), a indicação do Saturnino da Costa como Primeiro-Ministro contrapôs o desejo do Presidente da República. Segundo o autor, a preferência do Presidente para a função do Primeiro-Ministro era Carlos Correia, que ocupou o cargo no governo transitório – de 1991-1994. Esse teria sido, segundo Nóbrega, o motivo do Presidente da República retardar a nomeação do Primeiro-Ministro, que viria a ter lugar em novembro (quatro meses depois das eleições legislativas). Portanto, a constituição do governo só ocorreu depois de o Presidente da República ter nomeado Manuel Saturnino da Costa como Primeiro-Ministro. Vale lembrar que a Constituição da República da Guiné dá ao Primeiro-Ministro o poder de formar o seu elenco governamental, enviando (antes) a proposta ao Presidente da República para o efeito da nomeação.

Apesar dessa divergência em torno da escolha do Primeiro-Ministro, tendo o PAIGC ganhado as eleições legislativas com uma maioria qualificada e eleito, igualmente, o Presidente da República, o primeiro governo democrático tinha, sob o ponto de vista teórica, condições para garantir a estabilidade governativa e concluir a legislatura sem a possibilidade de ser demitido por outras circunstâncias (como moção de censura e reprovação do programa do governo, por exemplo) que não seja por via demissão pelo Presidente da República. Mas, o mau relacionamento entre o Presidente da República e Primeiro-Ministro contribuiu para

⁶¹ Coligação partidária formada por seguintes partidos: FD, FDS, LIPE, MUDE, PDP e PRD.

que a continuidade do governo se tornasse insustentável. A primeira medida tomada a nível do governo no que toca a exoneração de alguns membros levou o acirramento de conflito, como destaca Nóbrega (2003a):

Se o mal-estar entre Nino e Saturnino era grande, é certo que o Primeiro-Ministro não perdeu tempo a aprofundar ainda mais o fosso que os separava porque, aproveitando uma viagem do Presidente da República ao exterior, realizou uma depuração na Administração e nas Finanças públicas demitindo de uma só vez todos os directores-gerais e outros quadros, pessoas que lá tinham sido colocadas por Nino Vieira e que lhe eram afectas [...] (NÓBREGA, 2003a, p. 272).

Este fato evidencia a disputa do poder entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro e levaria, em gesto de resposta do Presidente da República, a primeira tentativa (sem sucesso) de derrubar o governo. Essa tentativa, segundo Nóbrega, foi de o Presidente da República influenciar os deputados pertencentes ao PAIGC que lhe eram próximos no sentido de votarem em bloco com a oposição contra a aprovação do programa de governo, o que, segundo as normas constitucionais da Guiné, levaria a queda do governo, conseqüentemente a demissão do Primeiro-Ministro. Quanto a essa disputa, Antonieta Rosa Gomes – líder do Fórum Cívico Guineense - Social Democracia (FCG-SD) – fez crítica a esta disputa institucional, caracterizando o sistema de governo de “presidencialismo com executivo bicéfalo⁶²”.

Entretanto, além da disputa institucional que se verifica no contexto da democracia multipartidária, a crise econômica e social agravou-se (em 1995) e levantava dúvida sobre a continuidade do governo liderado por Saturnino da Costa. Sucedeu-se onda de greves no funcionalismo público, com maior impacto para o setor educativo. Da mesma forma, foram realizadas várias manifestações na

⁶² *Nô Pintcha*, Bissau, p. 7, 26 de jan. 1996.

cidade⁶³. Estas são as razões que levaram (em 1996) um grupo de parlamentares da oposição a requerer uma moção de censura contra o governo de PAIGC⁶⁴.

Em mensagem dirigida ao povo guineense na noite do fim do ano, como habitual, o Presidente da República realçou os desafios do governo, sobretudo da situação da crise econômica que se vivia naquele momento, admitindo, assim, a necessidade de uma nova composição a nível do governo⁶⁵, no sentido de dar nova dinâmica a este.

Ilustração 2: Requerimento de moção de censura contra o Governo de PAIGC

Moção de censura

Em conformidade com o disposto na alínea f) do Artigo 85º da Constituição da República da Guiné Bissau;

Considerando a grave crise institucional, económica e social que o país atravessa, caracterizada nomeadamente pelo desenfreado aumento do custo de vida, salários de miséria e pagos com atrasos significativos, degradação total dos sistemas de Educação e Saúde, níveis inadmissíveis de desemprego, aumento da insegurança e da criminalidade, níveis de corrupção alarmantes e total paralisia do aparelho de Estado;

Tendo em conta a manifesta incapacidade do Executivo do coronel Manuel Saturnino Costa em encontrar soluções governativas susceptíveis de inverter a tendência e, antes pelo contrário, está a contribuir para o seu aprofundamento, nomeadamente com o aumento das despesas públicas através de um exagerado número de deslocações ao exterior dos seus membros, aquisição de viaturas de luxo, aumento de cargos ministeriais na última

mudança introduzida no Governo e permanente nomeação de novos Directores-Gerais.

Face aos riscos iminentes de instabilidade social que a situação vigente no país poderá provocar dado os níveis de desemprego e a crescente incapacidade dos chefes de família de fazerem face aos encargos mínimos de sustento dos seus agregados;

Tendo em conta o total desrespeito do actual Executivo em relação ao órgão máximo de soberania, aos deputados da nação e aos guineenses em geral e a total indiferença do Governo face a grave crise que assola o país;

Os deputados abaixo assinados propõem a seguinte moção:

1. É o Governo do coronel Manuel Saturnino Costa censurado por ter demonstrado, ao longo deste ano e meio de governação, uma total incapacidade em encontrar soluções governativas susceptíveis de inverter a tendência de aprofundamento da grave crise institucional, económica e social que o país atravessa. Mais ainda é o mesmo Governo censurado pelo total desrespeito que tem manifestado em relação ao órgão máximo de soberania e aos deputados

de soberania e aos deputados

1. José R. M. Silva
2. António José Silva
3. Oscar Ballo
4. Kadi...
5. Paulo Barros (P.R.S.)
6. ...
7. ...
8. ...
9. ...
10. ...
11. ...
12. KARANDA TURÉ - UM/LIPES
13. @ ...
14. ...
15. ...
16. ...
17. ...
18. ...
19. ...
20. Rui Mendes (R.G.B.)
21. ...
22. ...
23. ...

Todos os direitos reservados. Este arquivo não pode ser reproduzido, transmitido, armazenado, copiado, distribuído, alterado, modificado, transmitido, publicado, divulgado, ou qualquer outro uso sem a autorização expressa do autor. Lei 9/810/97

Fonte: Nô Pincta, Bissau, 5 de jun. 1996

⁶³ Aqui, destacamos a maior manifestação estudantil que ocorreu na história do país. Os estudantes, inconformados com a longa paralização do setor do ensino público, convocaram manifestação em toda a cidade de Bissau para exigirem a volta as aulas, situação que acabaria em espancamento e detenções dos estudantes.

⁶⁴ Na Constituição, a iniciativa da moção de censura só cabe, ao menos, um terço de deputados em efetividade de função. Ou seja, a iniciativa dos parlamentares em causa não teve sucesso, visto que não atingiram o número exigido.

⁶⁵ A nova composição do governo é anunciada no Decreto Presidencial nº 4/96.

Não obstante a conjuntura social e econômica, a exigência do Presidente tinha como propósito controlar a ação do governo através dos ministros por ele indicado. De acordo com Nóbrega (2003a), a remodelação a nível do governo era a forma de o Presidente da República pressionar o Primeiro-Ministro para colocar os ministros da sua confiança.

Passados 14 meses após o início da função do governo de Manuel Saturnino da Costa, o Presidente da República publicou, em 19 de janeiro de 1996, o Decreto presidencial nº 5/96, efetuando, sob proposta do Primeiro-Ministro, as mudanças a nível do governo. Todavia, a situação política e social não teve melhoria esperada pelo Presidente da República e outros atores políticos. Neste sentido, alguns líderes partidários defenderam que a única saída possível seria a demissão do próprio governo⁶⁶.

Sendo o governo politicamente responsável perante o Presidente da República e a Assembleia Nacional, o Presidente João Bernardo Vieira convocou reunião com o Primeiro-Ministro, atribuindo a este e seu elenco governamental a responsabilidade da má governação. Foi a partir desse momento que o Presidente assumiu a posição de demitir o governo e dissolver a Assembleia Nacional, tendo, por isso, convocado e ouvido, conforme as exigências constitucionais, os partidos políticos com assento parlamentar (NÓBREGA, 2003a). Esta é a via institucional para a convocação de um novo pleito eleitoral⁶⁷.

Pouco antes de o Primeiro-Ministro, Manuel Saturnino da Costa, completar o terceiro ano do seu mandato, o governo foi demitido, consequentemente demitido o Primeiro-Ministro. Foi nomeado Carlos Correia, o homem próximo do Presidente. O novo governo tomou posse em junho de 1997 e permaneceu até o levantamento militar de 1998⁶⁸. É importante lembrar que no mês anterior a

⁶⁶ *Nô Pintcha*, Bissau, p. 7, 26 de jan. 1996.

⁶⁷ A decisão de dissolver Assembleia e convocar novas eleições acabou por não acontecer, pois, de acordo com Nóbrega (2003a, p. 274), do lado do PAIGC havia uma percepção da desvantagem do partido em caso de convocação de novas eleições.

⁶⁸ Conhecido também como Guerra 7 de junho, data em que teve início o levantamento. Em causa está o tráfico de armas para os rebeldes de Cassamansa. O Presidente da República teria acusado o Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, Ansumane Mané, da autoria do tráfico, motivo pelo qual foi demitido da sua função em janeiro de 1998. A partir daí a relação entre os dois tornou-se de desconfiança mútua. Em junho, Mané deu início ao levantamento que levou a destituição do presidente Nino Vieira em maio de 1999. Do seu lado, havia grosso número de militares, entre os novos e os “antigos combatentes”, que se autoproclamaram de Junta Militar. Do outro lado, haviam pessoas e militares leais ao Presidente da República que se juntaram aos reforços do presidente –

levantamento militar, o PAIGC realizou o seu VI Congresso, cujo vencedor foi João Bernardo Vieira, que ocupa, também, – presidência da República.

Contudo, em função de levantamento militar, o governo de Carlos Correia não teve continuidade. Com isso, os partidos políticos e a Assembleia Nacional elaboraram um documento denominado “Projecto de Pacto de Transição Política” (RUDEBECK, 2001, p. 28). Malam Bacai Sanha assumiu a presidência da República e o Francisco José Fadul foi escolhido para liderar o governo de transição até a realização de uma nova eleição – em 1999/2000.

3.2.2. Segunda legislatura – 1999/2000

Em novembro de 1999 foram realizadas eleições gerais (legislativas e presidenciais). Na disputa presidencial, o candidato Kumba Yala (presidente do PRS) venceu no segundo turno (realizado em 2000) a candidato do PAIGC, Malam Bacai Sanha. Nas legislativas, o partido de Kumba Yala (PRS) venceu com 38 assentos dos 102 assentos parlamentares contra os 29 do RGB-Movimento Bafatá e 24 do PAIGC, seguindo os demais partidos com: UM 3, PSD 3, AD (PCD-FD) 3, UNDP 1 e FDS 1.

Com a fragmentação parlamentar, o PRS se viu obrigado a formar um governo de coalizão⁶⁹ para manter a estabilidade governativa. Neste caso, o RGB-MB – segundo partido mais votado – foi o partido escolhido para formar a coalização. Em seguida, o partido indigitou, com o respaldo do Kumba Yala, Caetano N’ Tchama como chefe de governo, Primeiro-Ministro. De acordo com Rudebeck (2001, p. 74), inicialmente a coalizão resultou num impasse entre os dois partidos. Isto porque os dois partidos não chegaram em consenso quanto a nomeação do Presidente da Assembleia Nacional. Segundo o autor, o RGB-MB resistia a escolha do seu líder, Helder Vaz, para presidência da Assembleia, uma posição contrária a do PRS, que se juntou ao PAIGC e deram voto contrário a

militares da República da Guiné e do Senegal – solicitados com argumento num suposto acordo entre a Guiné-Bissau e os dois países.

⁶⁹ Governo de “coligação” em português europeu.

pretensão do RGB-MB. No entanto, foi eleito Jorge Malu⁷⁰, um alto dirigente do PRS, para assumir a presidência da Assembleia Nacional.

Não obstante a este impasse, o novo governo foi formado com base nos acordos políticos estabelecidos entre os dois partidos – PRS e RGB-MB. Neste sentido, assumiu a configuração de um governo de coalizão, com ausência do PAIGC, que ficou na terceira posição, ocupando 24 dos 102 assentos parlamentares.

Em 19 de fevereiro de 2000, o governo entrou em função, tendo 13 pastas ministeriais e 9 secretarias de Estado⁷¹. O Primeiro-Ministro – Caetano N'tchama – elegeu como prioridade do governo o resgate da economia nacional. Há que ressaltar também o apelo do Presidente da República, Kumba Yala, ao Primeiro-Ministro durante o ato da tomada de posse. O Presidente mostrou-se (no discurso) que será intransigente quanto a questão da corrupção a nível do governo⁷².

Entretanto, o primeiro impasse entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro ocorreu quando, na tentativa da execução do plano do governo, Primeiro-Ministro reduziu o salário na administração pública, especialmente o salário de Diretores Gerais. O Presidente da República reprovou a medida e exigiu do Primeiro-Ministro uma alternativa de reajuste que não passe por redução do salário⁷³.

Quanto a coalização governamental, passados sete meses do início da função do governo, os dois partidos que formam a coalizão (PRS e RGB-MB) entraram em crise, o que obrigou o Primeiro-Ministro a efetuar mudanças na estrutura do governo. Sob a proposta do Primeiro-Ministro, o Presidente da República exonerou, através do Decreto Presidencial nº 23/2000, os cinco membros da RGB-MB, o que teria aprofundado a crise a nível do governo, que, em

⁷⁰ Com 66 votos a favor, contra 34 do Helder Vaz, um voto nulo e uma abstenção (CAMARÁ, Domingos Meta. Cento e dois deputados da Nação tomam posse. *Nô Pintcha*, Bissau, 09 fev.2000. p. 8.).

⁷¹ BALDÉ, Bacar. Primeiro-Ministro e Governo tomam posse. *Nô Pintcha*, Bissau, s/p., 22 de fev. 2000

⁷² Ibid.

⁷³ *Nô Pintcha*, Bissau, p. 4, 11 de jul. 2000.

consequência, suscitou crítica por parte da oposição que exigia do Presidente Kumba Yala a demissão do governo.

O decreto nº 23/2000 foi, sob proposta do Primeiro-Ministro, revogado posteriormente pelo Presidente da República quando a crise foi ultrapassada. Fazendo referência à revogação do decreto de demissão, o Presidente Kumba afirma que o mesmo está sem qualquer efeito, e que os ministros anteriormente demitidos [...] “são ministros com todos direitos e regalias que anteriormente detinham enquanto membros do governo” (*Nô Pintcha*, 14.09.2000. Bissau). Refere, ainda, que a situação que ocorreu não foi nada grave.

Depois do primeiro ano do mandato, em 2001, o Primeiro-Ministro, Caetano N'tchama, foi demitido de sua função pelo Presidente da República. Em seu lugar, foi nomeado Faustino Fudut Imbali, que exercia a função de vice-Primeiro-Ministro. Vale referir que a nomeação do Faustino Imbali não foi aceita pelos dirigentes do partido. Imbali não era membro do Partido da Renovação Social (PRS) e a sua nomeação foi fortemente contestada no seio do PRS, fato que motivou sua demissão depois de nove meses como Primeiro-Ministro.

A exigência do PRS era que o novo Primeiro-Ministro fosse escolhido dentro do próprio partido. Foi neste sentido que o Presidente Kumba Yala nomeou Alamara Intchia Nhassé, um membro dirigente do partido, tornando, assim, o terceiro Primeiro-Ministro em dois anos de mandato. De acordo com Azevedo (2009, p. 164), apesar de o Presidente ter uma relação próxima com o novo Primeiro-Ministro, o conflito entre os dois não tardou. A articulação do Primeiro-Ministro na Assembleia para reformar a Constituição no sentido de diminuir o poder do Presidente e a dificuldade econômica em que a Guiné se encontrava, levou o Presidente da República a dissolver a Assembleia Nacional, argumentando a existência de uma grave crise política. Em seguida, o Presidente da República formou um governo provisório de iniciativa presidencial, sendo escolhido Mário Pires para liderar o governo.

Portanto, toda a situação de crise iniciada no governo de Caetano N'tchama, culminou com intervenção militar em 2003⁷⁴. O Presidente, Kumba Yala,

⁷⁴ Os militares que participaram neste golpe se autoproclamaram de Comité Militar para a Restauração da Ordem Constitucional e Democrática.

e o Primeiro-Ministro, Mário Pires, foram depostos de suas funções. Henrique Pereira Rosa, sem filiação partidária, assume a presidência da República e Artur Sanhá, membro dirigente de PRS, é nomeado Primeiro-Ministro. Ambos foram escolhidos através de um acordo político (denominado Carta de Transição) entre partidos políticos, militares e sociedade civil, e permanecem no poder até a realização de novas eleições – legislativas em 2004 e presidencial em 2005.

3.2.3. Terceira legislatura – 2004

Depois do governo de transição, foram realizadas, em 2004, as eleições legislativas. Foi a primeira vez que as eleições legislativas ocorreram separadas das presidenciais. O PAIGC foi o vencedor destas eleições, sem, contudo, alcançar uma maioria absoluta. Dos 102 deputados nacionais, o PAIGC elegeu 45, PRS 35, Partido Unido Social-Democrata (PUSD) 17 e as coligações partidárias – EU e APU – elegeram os demais deputados. Assim, tendo em conta os resultados eleitorais, o PAIGC formou governo liderado por presidente do partido, Carlos Gomes Junior.

Em maio do mesmo ano, Carlos Gomes Junior assume a função do Primeiro-Ministro, mas com o retorno, em 2005, de Nino Vieira, que tinha sido afastado do poder (em 1999) e asilado em Portugal, o seu governo não completou os quatro anos do mandato. Há que lembrar, neste caso, que em 2005 a eleição para a presidência da República foi realizada, e Nino Vieira, como candidato independente, disputou e ganhou a Malam Bacai Sanha (candidato do PAIGC) no segundo turno.

Apesar de não pertencer mais o PAIGC, a candidatura do Nino Vieira à eleição presidencial de 2005 provocou crise dentro do partido, consequentemente na Assembleia Nacional. 14 dos 45 deputados eleitos do PAIGC foram suspensos do partido por violarem o estatuto e as orientações do partido ao apoiarem a recandidatura do Nino Vieira à presidência da República.

Perante esta crise interna do PAIGC, os deputados suspensos uniram-se com a oposição, na Assembleia, para derrubar o governo de PAIGC. De acordo com Azevedo (2009, p. 165), um dos deputados expulso do PAIGC anunciou que havia uma nova maioria na Assembleia (formada por 14 deputados expulsos, 35 do PRS,

17 de PUSD e 2 de UE) e, em razão disso, manifestou a pretensão de proceder com apresentação de uma moção de censura contra o governo liderado por Carlos Gomes Junior. Em reação, o PAIGC anunciou a apresentação de uma moção de confiança ao governo, porém não ocorreu por antecipação do Presidente Nino Vieira em destituir o governo, em outubro.

A demissão ocorreu depois de dois meses de Nino Vieira ter sido eleito Presidente. Para o Presidente da República, a má relação entre os órgãos da soberania e a insustentabilidade parlamentar inviabiliza o normal funcionamento das instituições democráticas, daí a razão de destituir o Primeiro-Ministro e o seu governo. O Jornal Público adiantou, por outro lado, que Nino Vieira, numa reunião com a direção do PAIGC, manifestou também indisponibilidade de coabitar com o Primeiro-Ministro⁷⁵. Neste sentido, a demissão do Primeiro-Ministro não só está ligada aos argumentos apresentados pelo Presidente da República, mas demonstra também o conflito entre os dois.

Dia seguinte à publicação do decreto, o Presidente ordenou às forças de segurança a bloquearem acesso a entrada aos edifícios ministeriais, de forma a impedir a entrada dos membros do governo por ele demitido. A atitude do Presidente de demitir um governo democrático foi qualificada por altos dirigentes do PAIGC, incluindo o próprio Primeiro-Ministro, de inconstitucional e inoportuna (*Correia da manhã online*, 30/10/2015. Lisboa).

Para a formação do novo governo, Nino Vieira nomeou um dos apoiadores de sua candidatura e deputado suspenso do PAIGC, Aristides Gomes. A nomeação foi contestada pelo partido vencedor das legislativas de 2004 (PAIGC) por violar os princípios constitucionais. A Constituição prevê que, em caso de demissão do governo, o Presidente da República nomeie um Primeiro-Ministro, tendo em conta os últimos resultados eleitorais. Neste caso, é o PAIGC quem goza deste direito de formar um novo governo, por isso apresentou, junto com PRS e PUSD, uma moção de censura contra o governo de Aristides Gomes, obrigando ao Presidente da República a demiti-lo. É a primeira vez que um governo é demitido usando este recurso (moção de censura).

⁷⁵ Público online, 03/11/2005. Lisboa.

Desta forma, os três partidos assinaram, em 2007, o Pacto de Estabilidade Política Nacional que prevê a formação de um governo de coalização (denominado de Governo de Unidade Nacional) liderado por um dirigente do PAIGC, Martinho Ndafe Cabi. Porém, o PAIGC saiu do pacto político em 2008 e retira a confiança política ao Martinho Ndafe Cabi. Assim, em agosto do mesmo ano (três meses antes das eleições legislativas) o Presidente da República dissolve o parlamento e nomeia Carlos Correia para liderar governo de iniciativa presidencial até a relações das novas eleições, convocadas para novembro.

3.2.4. Quarta legislatura – 2008

Nas eleições legislativas de 2008 concorreram cerca de 21 partidos, porém só 5 elegeram deputados. O PAIGC elegeu maior número de deputados (67), conseguindo, neste caso, uma maioria qualificada. O Partido da Renovação Social (PRS) foi o segundo mais votado (28 deputados), Partido Republicano da Independência e Desenvolvimento – PRID – (3 deputados), Partido da Nova Democracia – PND – (1 deputado) e Aliança Democrática – AD – (1).

Sendo o PAIGC o partido vencedor do pleito, o Presidente da República, João Bernardo Vieira (o Nino), nomeou o líder deste partido, Carlos Gomes Junior – a quem havia exonerado em 2005 – como Primeiro-Ministro. Vale lembrar que a nomeação do Primeiro-Ministro pelo Presidente toma em conta os resultados eleitorais. Ou melhor, o partido com maior número de deputados eleitos é chamado para formar o governo. Neste sentido, o PAIGC foi convidado a formar o governo, com, outra vez, Carlos Gomes Junior como líder do referido governo.

Apesar do problema de coabitação entre Nino Vieira e Carlos Gomes Junior na legislatura anterior, em janeiro de 2009 o governo assume a função com mandato previsto de quatro anos. Foi durante esse mandato que a Guiné-Bissau viveu um dos acontecimentos mais conturbado depois do levantamento militar de 1998. Trata-se do assassinado do Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, Tagme Na Waie, e do Presidente da República, Nino Vieira, no dia 1 e 2 de março de 2009. Dia depois da explosão da bomba que matou o Chefe de Estado-Maior no edifício do estado-maior, os militares executaram (em sua residência) o

Presidente da República por atribuírem responsabilidade da morte do Tagme Na Waie a este. O Presidente e o Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas tinham uma rivalidade histórica que persistiu até as suas mortes.

Com o mandato do Nino Vieira interrompido depois do assassinato, a Guiné teve eleição presidencial em junho do mesmo ano, cujo resultado foi favorável ao candidato do PAIGC, Malam Baica Sanhá. Bacai venceu o candidato do PRS, Kumba Yala, no segundo turno, e foi, até a sua morte em janeiro de 2012, o único Presidente da República que não demitiu Primeiro-Ministro, apesar das pequenas divergências que os dois tiveram, quando o Primeiro-Ministro suspendeu, de suas funções, a Ministra da Administração Interna, Adja Satú Camará, considerada pessoa próxima do Presidente da República⁷⁶.

Por razão do falecimento do Presidente da República em janeiro de 2012, o Presidente da Assembleia Nacional, Raimundo Pereira, assume interinamente o poder do Presidente⁷⁷ e fixa a data para a realização das eleições antecipadas. Vale lembrar que neste caso, a Constituição guineense prevê – no seu nº 3 do Artigo 71º – um prazo de 60 dias para eleição de um novo Presidente.

Entretanto, com a convocação das eleições presidenciais, o Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Junior, para concorrer ao cargo de Presidente da República, foi substituído interinamente pela Ministra da Presidência do Conselho de Ministros, Adiato Djaló Nandigna. Sua candidatura foi um objeto de intenso debate entre os constitucionalistas, uma vez que a Constituição não explicita de forma clara esta possibilidade. Alguns constitucionalistas defenderam a constitucionalidade da candidatura de Carlos Gomes Junior e outros argumentaram o contrário. Apesar do debate da constitucionalidade ou não da candidatura do Primeiro-Ministro (em pleno exercício de seu mandato), o Supremo Tribunal de Justiça aprovou a candidatura.

Assim, as eleições tiveram lugar no dia 18 de março e Carlos Gomes Junior obteve maior número de votos, mas insuficiente para se eleger no primeiro turno, o que levou-o a disputar o segundo turno com o Kumba Yala do PRS, que, no entanto, não se realizou por razão do golpe de Estado ocorrido dias antes do início

⁷⁶ , A nomeação da Ministra em causa aconteceu por indicação do próprio Presidente Bacai.

⁷⁷ Na Constituição guineense os Presidentes interinos são limitados de certos poderes conferidos ao Presidente eleito. São os casos de alínea g), i), m), n), o), s), v) e x) do Artigo 68º e alínea a), b) e c) do nº 1 do Artigo 69º.

da campanha para o segundo turno⁷⁸. A execução do golpe levou a remoção de toda a estrutura do governo e o Presidente da República interino. Em seguida, formou-se um governo que resultou de acordo político (governo de transição), que teve duração de dois anos – até as realizações das eleições gerais em 2014.

Portanto, a destituição do governo liderado pela Primeira-Ministra interina por via de golpe militar soma aos dois outros casos (governo de Carlos Correia em 1998 e de governo provisório de Mário Pires em 2003). Os demais casos analisados aconteceram sem ruptura constitucional. Também, o governo de Carlos Gomes Junior foi o governo com mais tempo de duração, comparativamente aos governos anteriores.

O Presidente da República, Malam Bacai Sanhá, e o Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Junior, conseguiram manter uma relação institucional menos conflituosa, comparativamente aos Presidentes e Primeiros-Ministros do passado. Todos os Presidentes da República do contexto democrático anteriores a Bacai Sanhá, salvo os interinos e os que resultam de acordos políticos, demitiram governo(s) e dissolveram Assembleia⁷⁹. No quadro a seguir, mostramos os números dos Primeiros-Ministros que passaram na Guiné em quatro legislaturas. Apresentamos, também, no mesmo quadro os motivos da instabilidade dos governos e de suas quedas (constitucional ou inconstitucional).

Quadro 3: Primeiros-Ministros a partir do primeiro governo democrático (1994) até 2012

Nº	Nome	Ano	Motivos da instabilidade	Recurso
01	Manuel S. da Costa	1994/1997	- Coabitação conflituosa; Crise econômica; Crise social	Constitucional

⁷⁸ O golpe “12 de abril”, foi executado por um grupo de militares, denominados “comando militar”, cujo líder é o Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, António N’djal. O golpe foi motivado pela presença de uma missão militar angolana, MISSANG, solicitada pelo Governo de Carlos Junior, com o propósito de levar a cabo a reforma no setor da defesa e segurança. Os militares alegaram a existência de um acordo secreto entre o Governo guineense e o angolano.

⁷⁹ Na Guiné todos os Presidentes da República interinos e das transições coabitaram com os Primeiros-Ministros eleitos, interinos e das transições, pois, nestes casos, os Presidentes (interinos) têm poderes constitucionais reduzidos e os Presidentes das transições são obrigados a exercer o poder segundo os acordos políticos.

02	Carlos Correia	1997/1998	- Levantamento militar	Inconstitucional
03	Francisco José Fadul (Transição)	1998/2000		Fim da transição
04	Caetano N'tchama	2000/2001	- Crise de coalização governamental	Constitucional
05	Faustino Fudut Imbali	2001/2001	- Partidário	Constitucional
06	Alamara N'tchia Nhassé	2001/2002	- Corrupção; Crise econômica; Coabitação conflituosa	Constitucional – Dissolução da Assembleia
07	Mário Pires	2002/2003	- Golpe de Estado	Inconstitucional
08	Artur Sanhá (Transição)	2003/2004		Fim da transição
09	Carlos Gomes Junior	2004/2005	- Crise intrapartidária; Coabitação conflituosa	Constitucional
10	Aristides Gomes	2005/2007	- Falta de apoio na Assembleia	Constitucional – Moção de censura
11	Martinho Ndafo Cabi	2007/2008	- Crise de coalização governamental	Constitucional – Dissolução da Assembleia
12	Carlos Correia	2008/2009		Fim do Governo de iniciática presidencial
13	Carlos Gomes Junior	2009/2012	- Golpe de Estado	Inconstitucional
14	Adiato Djaló Nandigna	2012/2012		

Fonte: Elaboração própria.

CAP.4. A CONFIGURAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO GUINEENSE: as prerrogativas do Presidente da República quanto ao Governo

Nessa seção vamos analisar, tendo a Constituição cabo-verdiana como referência, a configuração da Constituição de 26 de fevereiro de 1993⁸⁰. O nosso foco será as atribuições do Presidente da República, especialmente os poderes relacionados ao Governo – na sua formação e demissão. Este tipo de análise é importante para compreender o desempenho da democracia (SANCHES, 2018), em particular o caso da Guiné-Bissau. Em primeiro lugar, faremos uma síntese das constituições de 1973 e 1984. O objetivo é mostrar a configuração das duas Constituições e as alterações nelas feitas ao longo do tempo. Interessa lembrar, também, que a Constituição aprovada em 1993 foi a Constituição 1984 (do período de partido único), com algumas modificações feitas durante o processo da transição do regime.

4.1. As Constituições do período de partido único

Guiné-Bissau teve sua primeira Constituição⁸¹ com a proclamação do Estado nacional. A mesma foi aprovada por unanimidade em 24 de setembro de 1973 no Sul do país – Boé, perante uma Assembleia composta por 120 deputados. Por esta razão é designada de Constituição de Boé (SILVA, 2010) ou Constituição de 1973. No seu artigo 1º, definia a Guiné-Bissau como uma República soberana, democrática, anti-colonialista e anti-imperialista que luta pela sua libertação total, pela sua unidade com Cabo-Verde, bem como pelo progresso social do seu povo (CRGB, 1973).

De acordo com Silva (2010, p. 3), a Constituição de 1973 tinha cinco princípios políticos essenciais. Os três primeiros princípios, conforme o autor, tinham como referência o constitucionalismo da antiga União Soviética. O primeiro princípio definia o PAIGC como a única força política e representante máxima de toda sociedade e do Estado, e suas regras se sustentavam pelo centralismo

⁸⁰ É a Constituição que está em vigor, embora tendo passado por algumas revisões.

⁸¹ Essa Constituição tinha apenas 58 artigos.

democrático⁸². O segundo princípio tratava da organização do poder político. Esse princípio seguia-se pela concentração e unidade do poder de Estado. No terceiro princípio a forma do governo era definido pela “democracia revolucionária”.

Silva (2010) demonstra que no quarto princípio a forma do Estado se definia pelo Estado binacional, ou seja, a unidade entre Guiné e Cabo-Verde. No quinto princípio, as Forças Armadas estavam ligadas ao partido e cabiam-lhes as funções de defesa da integridade do território nacional, bem como a manutenção de segurança interna.

Quanto aos órgãos, a Constituição de Boé tinha como os principais órgãos do poder: Assembleia Nacional Popular (ANP), Conselho de Estado (CE), Conselho dos Comissários de Estado (CCE) e os Conselhos Regionais⁸³. Todos com mandato de três anos. Vale ressaltar que o CE era composto, de acordo com o artigo 37º da Constituição de 1973, de quinze membros eleitos, entre os deputados, pela Assembleia Nacional⁸⁴, e este órgão funcionava numa perspectiva colegial.

No que diz respeito a responsabilidade, a Constituição previa dupla responsabilidade do CCE – responsabilidade perante a Assembleia Nacional e CE. Por outro lado, o CE respondia perante a Assembleia Nacional.

Entretanto, com a revisão da Constituição de 1973, a ANP aprovou, em 10 de novembro, o novo texto constitucional – a Constituição de 1980⁸⁵. Porém, em função das divergências que motivaram a execução do golpe de Estado de 14 de novembro de 1980, o novo texto constitucional e outras medidas aprovadas foram boicotadas. Com isso, o Conselho da Revolução (CR) assumiu todos os poderes, tendo destituído alguns órgãos de poder – Assembleia e o CE –, suprimindo também o CCE. A vista disso, criou-se uma legislação revolucionária (de caráter transitória) que passou a vigorar. Com efeito, a formação do governo provisório em 1981

⁸² O PAIGC é a força dirigente da sociedade. Ele é a expressão suprema da vontade do povo, ele decide da orientação política do Estado e assegura a sua realização pelos meios correspondentes (CRGB, 1973, artigo 6º).

⁸³ Fazendo um paralelo das designações dos respetivos órgãos de soberania com os órgãos da soberania na Constituição de 1993, o Conselho do Estado (CE) seria o Presidente da República; Conselho dos Comissários de Estado (CCE) seria o Governo; Conselhos Regionais seriam as administrações locais. Quanto à Assembleia Nacional Popular (ANP), a designação continua a mesma na atual constituição.

⁸⁴ Cabe ao CE eleger o seu Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário.

⁸⁵ Em complemento, aprovou-se também, em 10 de novembro de 1980, a Lei Trânsito Constitucional que determinava que a nova Constituição só entraria em vigor no princípio de janeiro de 1981 – 1 de janeiro (SILVA, 2008).

permitiu a criação do cargo do Primeiro-Ministro, em 1982. Apesar da existência de um Primeiro-Ministro no governo provisório, o poder estava centralizado a volta do Presidente do CR, igualmente Secretário do PAIGC), João Bernardo Vieira.

Em 1984, foi constituída uma nova assembleia que aprovou o novo texto constitucional (Constituição de 1984). Portanto, com o restabelecimento das normas constitucionais, adotou-se (no novo texto constitucional) o presidencialismo como sistema de governo⁸⁶, alargando, assim, as atribuições do Presidente do CE. Dessa forma, o novo desenho constitucional não se configura mais na perspectiva colegial do CE, como se notava na Constituição de 1973. Mas uma emenda constitucional de 1991 (Lei nº2/91 de 4 de dezembro) restituiu o cargo de Primeiro-Ministro, ainda que dotado de poderes limitados (SILVA, 2010).

4.2. As revisões constitucionais: de constituição autoritária a multipartidária

A Constituição democrática da Guiné é a continuidade das constituições anteriores – Constituição de 1973 e de 1984. Dito de outra forma, a transição constitucional em Guiné ocorreu através das revisões pontuais das constituições do Estado autoritário.

Como mostramos anteriormente, o II Congresso Extraordinário de PAIGC pode ser qualificado como início da mudança de um sistema autoritário de partido único para uma democracia multipartidária. É nela que gestavam as transformações significativas para o curso da primeira fase da abertura política (KOUAWO, 2001). As decisões adotadas nesse congresso foram aplicadas na revisão constitucional de maio e dezembro de 1991.

A primeira revisão com vista a transição democrática se deu no sentido da substituição do artigo 4º da Constituição de 1984. Nesse artigo, o PAIGC era considerado como a única força política e representante máxima de toda a sociedade guineense. Porém, com a revisão constitucional de maio de 1991, pôs-se o fim do partido único, instituindo, assim, o pluralismo partidário através de Lei-

⁸⁶ A aprovação do novo texto constitucional levou a extinção do cargo Primeiro-Ministro que tinha sido criado em 1982 no governo transitório.

Quadro dos Partidos Políticos. Por outro lado, foram aprovadas leis que permitem liberdade de expressão, de imprensa e de criação de associações livres⁸⁷.

No mesmo ano, aprovou-se, segundo Silva (2010, p. 7), a lei que previa a existência (outra vez) de um Primeiro-Ministro (Lei nº 2/91, de 4 de dezembro)⁸⁸, mas livremente nomeado e demitido pelo Presidente de CE e, ainda, com poderes limitados. Contudo, é importante chamar atenção que nas duas primeiras revisões constitucionais com vista a adoção à Constituição democrática, a configuração da assembleia era monopartidária, ou seja, era essencialmente composta por deputados do PAIGC, o que demonstra a predominância do PAIGC no processo da reforma constitucional. O quadro 2 mostra todas as leis das três revisões da Constituição de 1984.

Quadro 4: Leis que marcam a transição constitucional

ALTERAÇÕES	LEI CONSTITUCIONAL	ANO
1º	Nº 1/91 de 9 de maio	1991
2º	Nº 2/91 de 4 de dezembro	1991
3º	Nº 1/93 de 26 de fevereiro	1993

Fonte: Elaboração do autor com base no Silva (2010).

Por fim, a Lei constitucional nº 1/93, de 26 fevereiro, marca o fim da transição constitucional e inauguração da Constituição democrática. Na revisão foi adotado um novo regime político (democracia multipartidária) conseqüentemente um novo sistema de governo (semipresidencialismo). Portanto, teve início a vigência de uma nova Constituição – a Constituição de 1993, com revisões posteriores (Leis Constitucionais nº 1/95 e nº 1/96). Todavia, apesar da nova configuração constitucional, pode-se afirmar que, no que toca ao equilíbrio dos poderes entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, as revisões da Constituição do Estado autoritário foram menos significativas. O Presidente da República continua com amplos poderes, sobretudo na sua relação com o Governo.

⁸⁷ Foi através da Lei Constitucional nº 1/91, de 9 de maio que se reviu um total de 20 artigos (doze dos “*Princípios Fundamentais*” e oito referentes aos “*Direitos*”) (SILVA, 2010).

⁸⁸ Nessa altura, foi escolhido um veterano do PAIGC, Carlos Correia, para ocupar o cargo de Primeiro-Ministro.

4.3. Configuração da Constituição de 1993

Em Guiné-Bissau, o fato de a Constituição atribuir amplos poderes ao Presidente da República, sobretudo na sua relação com o Governo, fez do seu sistema de governo um semipresidencialismo de pendor presidencial (AZEVEDO, 2009; SILVA, 2010), o que lhe atribui uma certa diferença como o sistema cabo-verdiano, qualificado de “parlamentarismo racionalizado” (SILVA, 2009, p. 228). Apesar dessas qualificações, ambos os países possuem, do ponto de vista formal, um sistema de governo semipresidencialista, ainda que os seus desenhos constitucionais variem.

Quanto a organização do poder político, a Constituição de 1993 da Guiné-Bissau e a Constituição de 1992 de Cabo-Verde se estruturam em quatro órgãos de soberania: Presidente da República, Governo, Assembleia Nacional e os Tribunais. Porém, a organização do poder político se alinha nos princípios na separação e de relação de interdependência entre os principais órgãos da soberania. Por outro lado, ambas as constituições (Cabo-Verde e Guiné-Bissau) permitem que o Presidente seja eleito por um sufrágio universal e secreto, cumprindo um mandato de cinco anos, revogável por mesmo período. O Presidente da República e o Primeiro-Ministro partilham o poder Executivo.

O governo é composto por um Primeiro-Ministro, Ministros e Secretários de Estado. É o órgão responsável pela execução e orientação da política geral, sendo, para o efeito, necessária a aprovação da Assembleia Nacional (CRGB, 1996, nº 2 do artigo 96º e nº 1 do artigo 97º). O governo tem dupla responsabilidade política. Responde politicamente perante a Assembleia Nacional e Presidente da República⁸⁹. Isto confere (de maneira indireta) ao Presidente da República o poder de intervenção nas ações do governo, ou poder de controle em matéria do deste. Portanto, a dupla responsabilidade política do governo permanece inalterável, comparativamente à Constituição autoritária de 1973. Além da responsabilidade política perante Assembleia Nacional, o governo respondia politicamente pelo Conselho de Estado (CE) na Constituição de 1973.

Entre as competências constitucionais atribuídas, o governo exerce funções legislativas em forma de decretos-leis, sob autorização da Assembleia

⁸⁹ No caso de Cabo-Verde, por exemplo, o Governo só responde perante o parlamento.

Nacional⁹⁰ e decretos sobre assuntos relacionados à sua organização e funcionamento e, também, sobre matérias não reservadas à Assembleia (CRGB, 1996, alínea d) do nº 1 do artigo 100º).

Quanto a Assembleia Nacional, a CRGB define que este é o órgão supremo legislativo, representante de todos os cidadãos guineenses, com responsabilidade de fiscalização política e cabe a ele também o direito de decidir sobre as principais questões da política interna e externa do Estado guineense (CRGB, 1996, artigo 76º). Ao contrário de Cabo-Verde, o limite de duração de uma legislatura é de quatro anos e estipula-se um número de 102 cadeiras totalizantes aos números de deputados que compõem a Assembleia. Como os demais órgãos da soberania, a Assembleia dispõe de competência legislativa (relativa e absoluto) e competência política.

4.4. O exercício dos poderes constitucionais do Presidente da República: formação e demissão do Governo

Na África os poderes constitucionais atribuídos aos presidentes da República tendem a ser elevados, independentemente do tipo de regime (SANCHES, 2018, p. 114). A Guiné não constitui uma exceção. O Presidente da República tem poderes consideráveis – poderes legislativos e não legislativos. De acordo com Moestrup, citado por Sanches (2018), este tipo de configuração constitucional, em que aos Presidentes são conferidos amplos poderes – especialmente de demitir o governo, afetam a consolidação das novas democracias, contrariamente aos desenhos constitucionais com os poderes presidenciais limitados, que tendem a ser mais favoráveis a consolidação democrática.

Sob o ponto de vista prático, o Presidente da República da Guiné-Bissau não exerce apenas o papel de árbitro ou o poder regulador do sistema político. Ele é dotado de amplos poderes constitucionais que lhe confere um forte poder de barganha no jogo político.

⁹⁰ Quando este é o caso, o Governo tem, em função de nº 3 do artigo 92º, a obrigação de remeter os decretos-leis aprovados para a Assembleia para ratificação. O mesmo sucede na Constituição cabo-verdiana, no âmbito da fiscalização política.

Quadro 5: Síntese dos poderes constitucionais do Presidente da República

	Poderes constitucionais	Artigo
Poder de decreto	Proferir decretos presidências	71º
Formação de governo	Nomear Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidos os partidos com assento no parlamento;	68º, alínea g)
	Nomear os membros do governo mediante a proposta do Primeiro-Ministro	68º, alínea i)
Demissão de governo	Demitir o governo depois de consultar os partidos políticos com assento no parlamento e Conselho de Estado	69º, nº 1, alínea b)
Censura	Assembleia pode censurar e demitir o governo, mas o Presidente pode responder dissolvendo a Assembleia	85º, nº 5
Dissolução da Assembleia	Dissolver Assembleia (poder limitado por razão temporal e circunstancial)	69º, nº 1, alínea a)

Fonte: Azevedo (2009), com algumas alterações próprias

Esses poderes atribuídos ao Presidente da República fazem com que alguns autores (AZEVEDO, 2009; SILVA, 2010) qualifiquem de “semi presidencialismo de pendor presidencialista” o sistema de governo guineense. Porém, do ponto de vista formal, o sistema é de tipo híbrido, em que o Presidente da República partilha o poder Executivo com o Primeiro-Ministro.

Apesar da Constituição prever que o governo é chefiado pelo Primeiro-Ministro, em colaboração com os seus Ministros e Secretários de Estado⁹¹, o Presidente da República tem ganhado, em várias ocasiões, o protagonismo nos

⁹¹ Ver nº 2 do artigo 96º da CRGB.

sucessivos governos, através do poder de presidir a reunião de Conselho dos Ministros (órgão deliberativo do governo) quando assim entender, o que desvirtua o sistema político guineense. Portanto, contrariamente à Constituição guineense, na Constituição de Cabo-Verde a competência de presidir o órgão deliberativo do governo não é facultativo ao Presidente da República. Isto ocorre só quando o Primeiro-Ministro solicita o Presidente da República para o mesmo efeito. Neste sentido, a faculdade de o Presidente guineense presidir a reunião do Conselho de Ministros, sempre que assim entender, diferencia a configuração do poder presidencial quanto a este aspecto. Em Guiné, os Presidentes fazem uso desta competência sempre que a agenda governativa for de seu interesse. Ou seja, o poder de presidir o Conselho de Estado possibilita o envolvimento direto do Presidente no processo de governação (AZEVEDO, 2009).

Por outro lado, a nomeação e exoneração do Primeiro-Ministro são atribuições do Presidente da República. De acordo com a alínea g) do artigo 68º da CRGB, deve o Presidente da República, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvido os partidos políticos representantes na Assembleia, nomear e exonerar o Primeiro-Ministro. Porém, a atribuição do Presidente não se limita apenas na nomeação e exoneração do Primeiro-Ministro. O Presidente da República pode também, sob a proposta do chefe do governo – Primeiro-Ministro – nomear e exonerar os demais membros do Governo⁹² (CRGB, 1996, alínea i) do artigo 68º).

A questão que se coloca neste caso é que não existe nenhum mecanismo constitucional que prevê o cumprimento obrigatório dessa proposta por parte do Presidente da República. Por outras palavras, o Presidente pode discordar da proposta da composição do governo, obrigando, neste caso, uma negociação entre os dois (Presidente e Primeiro-Ministro) para a formação do governo, ou, em última instância, a apresentação de uma nova proposta por parte do Primeiro-Ministro. Entretanto, vale ressaltar que a apresentação de uma nova proposta da composição do governo não é, sob o ponto de vista constitucional, uma exigência que se coloca ao Primeiro-Ministro. Dessa forma, a formação do governo passa por uma negociação política entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, ou

⁹² Embora não explicitado na Constituição, a interpretação lógica que se pode fazer é de que qualquer nomeação e exoneração feita por Presidente que não seja da proposta do Primeiro-Ministro é, sob ponto de vista jurídico, um ato inconstitucional.

melhor, [...] “a constituição do governo é uma decisão conjunta entre o Presidente e o Primeiro-Ministro” (HARMAN, 2009, p. 147). Daí que se conclui que, apesar da Constituição não prever a participação direta do Presidente da República na formação do governo, ele detém, na prática, um poder efetivo que lhe dá a capacidade de participar na formação do governo⁹³.

Entretanto, a luz das prerrogativas constitucionais, o Presidente da República da Guiné-Bissau pode, ainda, demitir o governo, conseqüentemente o Primeiro-Ministro. O uso dessa prerrogativa não está condicionado a nenhuma circunstância, salvo da interpretação que o Presidente faz da situação política. Ou seja, a Constituição permite que o Presidente da República, ouvidos os partidos políticos com representação parlamentar e o Conselho de Estado, demita o governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República (CRGB, 1996, nº 2 do artigo 104º)⁹⁴. Portanto, a questão que se coloca aqui é que não existem critérios objetivos para qualificar uma situação política de grave e comprometedor, ao ponto de dificultar o normal funcionamento das instituições democráticas.

Para M'bunde (2017), a interpretação quanto a gravidade da situação da política tende a ser múltipla e permanecer no âmbito da subjetividade. Ainda, de acordo com o autor, a prerrogativa constitucional que o Presidente tem de demitir o governo com fundamento em grave crise política, [...] “pode sempre nutrir hermenêuticas ambíguas, estando à mercê de potenciais arbitrariedades e enviesamentos políticos” (Ibid., p. 54).

Comparativamente ao caso de Cabo-Verde, o desenho constitucional guineense [...] “compromete claramente a autoridade do mandato constitucional do primeiro-ministro enquanto Chefe do governo” (HARMAN, 2009, p. 145). Por isso, nos casos em que há uma falta de coabitação entre o Primeiro-Ministro e Presidente da República, ainda que seja por outras razões que comprometam o funcionamento

⁹³ A evidência do nosso argumento é o caso que envolveu o Presidente José Mário Vaz e Primeiro-Ministro Domingos Simões Pereira após as realizações das eleições presidenciais e legislativas em 2014. Ambos se envolveram numa profunda negociação que levou a demora na formação do governo. Isto porque o Presidente discordava das propostas apresentadas por Primeiro-Ministro quanto as figuras que devem compor o elenco governamental.

⁹⁴ A Constituição permite também a demissão do governo em caso de aprovação de uma moção de censura ou a não aprovação de uma moção de confiança por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções, mas neste caso o Presidente demite o governo por mera formalidade, ou melhor, o governo é destituído pelo parlamento.

das instituições da República, o Presidente usa da prerrogativa que a Constituição lhe confere para demitir o governo e, conseqüentemente, o Primeiro-Ministro, justificando, assim, a gravidade da situação política.

Desta feita, a Constituição guineense permite que o Presidente da República, por sua livre iniciativa, justificando apenas a gravidade da situação política, faz o uso do seu poder para demitir o governo, enquanto que na Constituição de Cabo-verdiana este poder é limitado ao Presidente da República em função da necessidade de aprovação de uma moção de censura⁹⁵. Assim, no caso da Guiné, conforme podemos observar na segunda parte do capítulo três, a demissão dos sucessivos governos, salvo alguns casos, ocorreram por livre iniciativa do Presidente da República. Esse poder ilimitado do Presidente da República evidencia o seu domínio sobre o Governo, fato que compromete (e tem comprometido) os mandatos dos governos eleitos. O quadro 6 mostra as condições em que o governo é demitido em Guiné.

Quadro 6: Condições de demissão do governo na CRGB

-
- 1 Início de uma nova legislatura
 - 2 A não aprovação pela segunda vez do programa do governo
 - 3 Aceitação pelo PR do pedido de demissão apresentado pelo PM
 - 4 Aprovação de uma moção de censura ou a não aprovação de uma moção de confiança por maioria absoluta de DPs em efetividade de funções
 - 5 A morte ou impossibilidade física prolongada do PM
 - 6 Demissão pelo PR, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos com assento no parlamento, em caso de grave crise política que comprometa o normal funcionamento das instituições da República
-

Fonte: Elaboração própria, com base na CRGB de 1996, artigo 104º

Legenda: PM- Primeiro-Ministro; PR- Presidente da República; DPs- Deputados.

O Presidente da República dispõe de outro poder importante na Constituição da Guiné. Trata-se do poder de dissolver – sem qualquer mecanismo de controle, salvo por questão de tempo e circunstância⁹⁶, a Assembleia. Da mesma

⁹⁵ É de salientar que este poder é facultativo ao Presidente da República no caso de Cabo-Verde, podendo ou não demitir o governo (CANAS e FONSECA, 2007).

⁹⁶ A Assembleia Nacional Popular não pode ser dissolvida nos 12 meses posteriores à eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou de emergência (CRGB, 1996, nº 1 do artigo 94).

forma que o Presidente pode demitir o governo a partir da leitura subjetiva que faz do normal funcionamento das instituições da República, pode, também, ouvidos o Presidente da Assembleia e os partidos políticos nela representada, dissolver a Assembleia Nacional. Por outras palavras, é da competência do Presidente da República dissolver a Assembleia em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados, e observados os limites impostos pela Constituição (CRGB, 1996, alínea a) do nº1, do artigo 69º). Em contraste com a Constituição de Cabo-Verde, na Constituição guineense o ato da dissolução da Assembleia pelo Presidente não depende do parecer favorável do seu órgão consultivo (Conselho de Estado) como ocorre na Constituição de Cabo-Verde. Neste caso, a Constituição confere, também, ao Presidente o poder ilimitado de dissolver o parlamento, sobrepondo-se, desta forma, ao órgão Legislativo.

Quadro 7: Condições de dissolução da Assembleia na CRGB

-
- 1 Compete ao Presidente da República dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição;
-

Fonte: Elaboração própria, com base na CRGB de 1996, alínea a) do nº 1 do artigo 69º

É interessante ainda ressaltar que o poder de Presidente sobre Assembleia se torna mais patente quando olharmos para o poder de veto que este dispõe sobre o diploma (projeto) da Assembleia. Na Constituição, o Presidente da República dispõe do poder de veto (veto absoluto) quanto ao diploma do governo e da Assembleia (veto relativo) (CRGB, 1996, alínea c) do nº 1 do artigo 69º). Porém, o veto presidencial quanto ao diploma da Assembleia pode ser superado por voto favorável da maioria de dois terços dos deputados em efetividade de funções (Ibid., nº 2 do artigo 69º). Entretanto, o poder de derrubar o veto presidencial pela Assembleia é circunscrito, tendo em vista a maioria exigida para a superação do veto para o mesmo efeito. Portanto, a configuração dos poderes na Constituição da Guiné coloca o Presidente da República no centro do poder, em detrimento de outros órgãos, especialmente o Governo.

Conclusão

O presente estudo busca dissertar sobre o complexo processo político democrático em Guiné-Bissau. Lança-se ao objetivo de investigar e compreender os fatores que dificultam a consolidação do processo democrático em curso em Guiné-Bissau. Para isso, mobilizamos um conjunto da literatura nacional e internacional que deram suporte ao desenvolvimento do nosso trabalho.

Iniciamos o estudo mostrando como em que condição e contexto se deu a formação do Estado da Guiné. Evidenciamos que o processo da formação dos Estados da Guiné difere de outros contextos africanos, a exemplo de Senegal e Guiné-Conakry, em que foi possível alcançar esse objetivo por via de negociação. No caso da Guiné, percebeu-se que a via armada foi uma saída possível para os movimentos independentistas alcançarem os objetivos da luta – afirmação de um Estado independente e livre de qualquer forma de dominação colonial. A tentativa de uma independência por meios pacíficos não teve sucesso.

Foi notável também que em Guiné a formação da nação antecede a formação do Estado, ao contrário dos Estados ocidentais, em que se formou, primeiramente, o Estado e depois a nação. A partir de um sentido de nacionalista, movido pela ideia de autodeterminação do povo da Guiné e Cabo-Verde, criou-se a onda nacionalista que congregava os diferentes grupos étnicos que lutaram contra o domínio colonial português.

Outro aspecto importante que se evidenciou – no primeiro capítulo – são os desafios da primeira República. Após a independência, o Estado guineense passou por desafios de ordem administrativos, motivados pela forma como o processo da transferência político-administrativo do poder foi negociado. O PAIGC exigiu a transferência total do poder político-administrativo, sem, contudo, aproveitar a experiência administrativa de Portugal que pudesse contribuir para a elaboração de diretrizes consistentes que possam servir de bases sólidas para suportar a implantação de um novo modelo político-administrativo (SEMEDO, 2011). A isso, chamamos atenção, também, para outro fato importante. Trata-se da transformação

de um movimento de guerrilha para um partido político centralizador e que domina todas as esferas (econômica, social e política) na vida nacional. Foi a partir desse momento que ficou clara a construção de um projeto político autoritário, sob o domínio do partido único, que resistiu até a abertura democrática.

No quadro teórico e conceitual, foram apresentados os principais debates sobre as teorias da transição democrática, as quais nos permitiram fazer referência ao nosso estudo de caso. Embora essas teorias servissem de subsídio teóricos para o nosso estudo, constatou-se que elas apresentam certas limitações para dar conta ao caso da Guiné. A transição guineense apresenta suas particularidades quanto aos estudos clássicos feitos pelos teóricos da transição.

Num primeiro momento, na parte teórica e conceitual, a nossa preocupação foi de fazer algumas definições prévias sobre a liberalização, a transição e a democratização. A partir dessas definições, se evidenciou que a liberalização, transição e democratização ocorrem em diferentes fases. Primeiro, Przeworski (1984) define liberalização política como uma fase em que são criadas as condições para instituição de liberdades civis, e que, no entanto, mantém-se limitada e controlada, pois a ordem do aparato do poder autoritário permanece inalterado. Assim, compreende-se que a liberação pressupõe o início do processo de transição, mas não conduz exatamente a esta. Para que a transição ocorra, é necessário derrubar o antigo regime e instaurar um novo (democrático) (MARAVALL; SANTAMARÍA, 1988).

Por outro lado, a transição é povoada de incerteza e não constitui um processo linear, pois há sempre a possibilidade de restauração da ordem autoritária (PRZWORSKI, 1984; O'DONNELL e SCHMITTER, 1988). Portanto, a liberalização e transição não implicam a democratização. Ao contrário, a democratização pressupõe a ocorrência dos dois. É um processo político e requer a competição entre as forças políticas, o que torna imprescindível às eleições competitivas e livres (LINZ; STEPAN, 1999).

Portanto, a luz das definições apresentadas, examinamos o caso da transição guineense e constatou-se que todas as três fases ocorreram em Guiné. A partir dos anos 1980, o regime do PAIGC iniciou o processo da liberalização econômica, permitindo a entrada do capital estrangeiro. A isso, sucedeu-se a

liberalização política com a eliminação do artigo 4º da Constituição, que permitiu a formação de outras forças políticas e criação de associações livres. Todavia, a transição, de fato, só ocorreu com a aprovação de uma nova Constituição em 1993 e implementação de um novo regime em 1994.

Quanto aos tipos de transições analisados, a transição para a democracia em Guiné não pode ser entendida apenas como uma transição por transformação/reforma, ou uma transição exclusivamente assinalada por via de pacto. Verificou-se que houve uma mistura dos dois tipos em Guiné – da transição por transformação/reforma e transição por ruptura. A transição por reforma começa de cima para baixo. Ou seja, é o próprio regime que dá início ao processo, por acreditar, o fato de ser um regime bem estabelecido (caso dos regimes militares) ou bem-sucedido economicamente, que a legitimidade será renovada nas eleições. Na Guiné, com as pressões externas, o regime do partido único deu início ao processo sem (inicialmente) a participação de outras forças políticas e sociedade civil. A participação das forças políticas emergentes só ocorreu com a criação de uma Comissão Multipartidária da Transição.

Verificamos outra relação entre o tipo da transição pactuada e a transição que ocorreu na Guiné. Trata-se do controle que as elites do regime exercem na transição pactuada, controle este que possibilita uma negociação assimétrica entre elites autoritárias e oposição emergente (MARENCO, 2007). O PAIGC assumiu e controlou todo o processo da reforma política, eliminou o artigo 4º da Constituição que deu início a formação de outras forças políticas que participaram do processo, mas sem, contudo, resultar numa transição de equilíbrio de forças, pois as negociações com vista a reforma constitucional aconteceram sob controle do PAIG.

Outra questão interessante analisada nesse estudo é a composição institucional dos regimes autoritários. A análise permitiu evidenciar como os diferentes tipos de lideranças afetam a transição e consolidação democrática. Conclui-se, a partir da análise teórica, que os regimes autoritários liderados por elites civis deram maior capacidade institucional para dar início e administrar o processo de transição e consolidar a democracia. Embora tenhamos encontrado (no caso da Guiné) uma base de liderança civil, as evidências teóricas - no que toca a consolidação, não sustentam o nosso caso. A consolidação democrática tem sido

um desafio em função da configuração institucional que resultou do próprio processo da transição.

Relativamente aos fatores que motivaram a queda dos regimes autoritários, percebeu-se que a queda do regime de partido único em Guiné resultou de duas dimensões – interna e externa. Porém, consideramos a dimensão externa como a preponderante na explicação do caso guineense. Contrário daquilo que constatamos na revisão da literatura, em que os fatores internos predominam a explicação do processo de mudança dos regimes, ou seja, todo processo de transição deriva da consequência de divisões no interior do regime, como aponta O`Donnell e Schmitter (1988). Esse argumento não contempla boa parte dos casos africanos, especialmente o da Guiné. Corroboramos com o argumento de Geddes (2001), segundo a qual as particularidades dos diferentes tipos de regimes fazem com que cada um rompa de maneira diferente e afete o processo subsequente. A transição guineense não foi impulsionada por ruptura dentro do sistema, ainda que o partido tenha passado por crise interna, mas sem, no entanto, gerar, por si só, o início do processo. No interior do partido não havia grupo capaz de provocar cisões internas que fossem determinantes à abertura do regime, como acontece nos regimes militares. Enfim, os fatores internos não têm poder explicativo quanto os externos sobre a transição democrática em Guiné.

Quanto as considerações sobre as crises institucionais que tem ocorrido desde 1994, os dados analisados mostram que elas resultam de múltiplos fatores – econômico, social, conflito de coabitação entre Presidente da República e Primeiro-Ministro, crise intrapartidária, etc. Entre esses fatores, o conflito entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro tem ganhado papel de destaque nas explicações das sucessivas crises que acontecem em Guiné. A falta de coabitação política entre os dois tem levado as frequentes quedas dos governos. De 1994 a 2012 (extensiva a data presente) nenhum governo/Primeiro-Ministro conclui mandato. Todos os Presidentes eleitos pelo voto popular, exceto Malam Bacai Sanha, demitiu e teve conflito de coabitação com o Primeiro-Ministro. É importante destacar também que, mesmo quando o Presidente da República e o Primeiro-Ministro são do mesmo partido, a coabitação entre os dois é e tem sido difícil no contexto político da Guiné.

Também, em razão dessas crises, o parlamento foi dissolvido duas vezes pelos Presidentes da República durante o período que analisamos. Isso mostra, de certa forma, que a Constituição dá ao Presidente da República poderes de demitir outros órgãos da soberania (Assembleia e Governo) sem qualquer constrangimento institucional.

Sobre os poderes do Presidente da República quanto aos outros órgãos da soberania, em particular ao Governo, analisamos as Constituições, antigas e a nova, no sentido de compreender a configuração dos poderes do Presidente no que diz respeito ao Governo. Concluimos, em primeiro lugar, que apesar de se transitar para a democracia, houve continuidade das Constituições do período autoritário, especialmente a Constituição de 1984. Ou seja, a Constituição democrata é uma fusão da Constituição de 1973 e 1984, com algumas alterações pontuais. Concluimos, por outro lado, que na Constituição vigente o Presidente da República tem amplos poderes que resultou da forma como foi gerido o processo de transição de regime de partido único para a democracia multipartidária, um processo de reforma iniciado sem a participação de outras forças políticas e da sociedade civil.

Por fim, pode-se afirmar também que essa caracterização do poder presidencial (na Constituição vigente) relativamente aos outros órgãos está ligada à concentração de poder na figura do Presidente no regime anterior. Apesar de ser um regime de partido único, o sistema de governo era do tipo presidencialista, com um Presidente (Nino Vieira) forte e que tinha poderes concentrados. Neste sentido, os desafios da consolidação democrática em Guiné estão associados à configuração dos poderes constitucionais que caracteriza o sistema de governo da Guiné de semipresidencialismo de pendor presidencialista (AZEVEDO, 2009).

Em forma de finalizar, queremos com este estudo dar a nossa contribuição sobre um caso (processo político em Guiné-Bissau) que ainda é pouco conhecido a nível da produção acadêmica. Portanto, na certeza de que este trabalho não esgota toda a discussão que aqui propomos, esperamos que ele possa somar aos outros trabalhos que visem contribuir para melhor compreensão do processo político democrático em Guiné-Bissau. Por outro lado, acreditamos que a nossa análise traz uma nova abordagem no sentido de elucidar novos caminhos para compreensão desse processo.

Referências Bibliográficas

1. Livros, artigos, monografias, dissertações e teses

AGUILAR, Renato; ZEJÁN, Mario. Ajustamento estrutural na Guiné-Bissau. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. nº 17. Bissau: INEP, 1994.pp. 79-106.

AUGEL, Johannes; MEYNS, Peter. Processos de transição na África lusófona. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. Nº 5 julho. Bissau: INEP 2002. pp. 7-50.

AZEVEDO, Elisabete. O SEMIPRESIDENCIALISMO NA GUINÉ-BISSAU: inocente ou culpado da instabilidade política. In: LOBO, Marina Costa; NETO, Octavio Amorim (Org). **O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa**. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2009. pp. 139-170.

BOBBIO, Norberto. et al. **Dicionário de política**. Brasília: Editora UNB, 1998.

CA, Lourenço Ocuni. A educação durante a colonização portuguesa na Guiné-Bissau (1471-1973). **Educação Temática Digital**, v. 2, n. 1, 2000.

CANAS, Vitalino; FONSECA, Jorge Carlos. **Cabo-Verde**: um sistema Semi-Presidencial de sucesso? In: Revista Negócios Estrangeiros. Nº 11.4 Especial. Lisboa, 2007.

CARDOSO, Carlos. A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil. In: AUGEL, Johannes e CARDOSO, Carlos (Org). **Transição democrática na Guiné-Bissau e outros ensaios**. Bissau: INEP, 1996.pp. 13-39.

CARVALHO, Celisa dos Santos Pires de. **GUINÉ-BISSAU**: instabilidade como regra. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2014.

CARVALHO, Ricardo Ossagô de. **QUE DEMOCRACIA?** o processo de transição política guineense e a atuação das forças armadas na condução da política nacional (1994-2009). Dissertação de Mestrado. Teresina: Universidade Federal de Piauí,

2010.

CORDEIRO, Roberto Sousa. **LA PROBLEMÁTICA DEMOCRATIZACIÓN DE GUINEA-BISSAU**: el papel distorsionador de los partidos políticos y de los militares en el proceso electoral y democrático. Dissertação de Mestrado. Salamanca: Universidad D Salamanca, 2013.

COSTA, Daniel Henrique. O papel do chefe de Estado no semipresidencialismo cabo-verdiano, 1991-2007. In: LOBO, Marina Costa; NETO, Octavio Amorim (Org). **O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa**. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2009. pp. 105-138.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005.

DAVIDSON, Basil. **A LIBERTAÇÃO DA GUINÉ**: aspectos de uma revolução africana. Lisboa: Sá da Costa Editora, 1975.

DÉLOYE, Yves. A gênese do Estado moderno. In: **Sociologia histórica do político**. Bauru, São Paulo: EDUSC, 1999.

DJALÓ, Tcherno. Lições e legitimidade dos conflitos políticos na Guiné-Bissau. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. Nº 7 junho. Bissau: INEP, 2000. pp. 25-35.

EMBALÓ, Filomena. Os desajustes do Programa de Ajustamento Estrutural. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. nº 16. Bissau: INEP, 1993. pp. 51-72.

ÉVORA, Roselma. **A abertura política e o processo de transição democrática em Cabo-Verde**. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

_____. **Poder Legislativo no Regime Democrático em Cabo-Verder**. Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

FURTADO, Vlademiro Salvador. CULTURA POLÍTICA E CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA EM CABO-VERDE: um balanço de 24 anos da instauração da democracia. **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, Porto Alegre, 2015.

Disponível em:

<https://www.ufrgs.br/sicp/wpcontent/uploads/2015/09/FURTADO-Wlademiro.pdf>.

Acesso em :14 de novembro, 2016.

GEDDES, Barbara. O quê sabemos sobre democratização depois de vinte anos? Campinas: **Opinião Pública**, Vol. VII, nº 2, 2001, pp. 221-252.

GERHARDT, T. Angel; SILVEIRA, D. Tolfo (Org). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GOLDENBERG, Mirian. **A ARTE DE PESQUISAR**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOMES, Patrícia. A importância das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) na luta pela libertação da Guiné-Bissau. **Poiésis-Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, v. 3, n. 6, 2010.

GONÇALVES, Anílsa Sofia Correia. **O ACESSO E A PERMANÊNCIA NO PARLAMENTO NACIONAL EM CABO-VERDE (1991-2011)**: um olhar sobre influência das regras eleitorais e dos partidos políticos na construção de carreira parlamentar. Dissertação de Mestrado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2015.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

JUARÁ, Manuel. **Análise do processo de transição democrática na África lusófona**. Curitiba: CRV, 2017.

KOSTA, A. Y. P. Kafft. **A problemática do sistema de Governo na Guiné-Bissau**. Dissertação de Mestrado. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2016.

KOUDAWO, Fafali. **Cabo Verde e Guiné-Bissau**: Da democracia revolucionária à democracia liberal. Guiné-Bissau: **INEP**, Novagráfica, 2001. pp. 131-151.

_____. Sociedade civil e transição pluralista na Guiné-Bissau 1991-1996. In: KOUDAWO, Fafali; MENDY, Peter Karibe (Coords). **Pluralismo político na Guiné-Bissau uma transição em curso**. Bissau: INEP, 1996. pp. 67-120.

_____. Manual de cidadania, democracia e boa governação. Bissau: **Programa de Apoio aos Actores Não Estatais – PAANE**, 2014.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LOBO, Marina Costa; NETO, Octavio Amorim. O semipresidencialismo e a democratização da lusofonia. In: LOBO, Marina Costa; NETO, Octavio Amorim (Org). **O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa**. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2009. pp. 15-25.

LOPES, Carlos. **Etnia, Estado e relações de poder na Guiné-Bissau**. Lisboa: Edições 70, 1982.

MAANEM, Bert Van. Economia. In: MONTEIRO, Isaac (Coord). **O Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau**. Bissau, INEP, 1996. pp. 27-42.

MARAVALL, José María; SANTAMARÍA, Julián. A mudança política na Espanha e perspectivas da democracia. O`DONNELL, Guilherme; SCHMITTER, Philippe e WHITEHEAD, Laurence (Orgs). **Transição do regime autoritário: Sul da Europa**. São Paulo: Vértice, 1988.

MARENCO, André. **DEVAGAR SE VAI AO LONGE?** A transição para a democracia no Brasil em perspectiva comparada. In: MELO, Carlos Ranulfo; SÁEZ, Manuel Alcântara (Org). A democracia brasileira, balanço e perspectiva para o século XXI. Belo Horizonte: UFMG, 2007. pp. 73-105.

M´BUNDE, Timóteo Saba. Comportamento partidário cíclica interrupção da democracia na Guiné-Bissau. Vitória: **Almanaque de Ciência Política**, Vol. 1, n. 2, 2017, pp. 43-56.

MENDY, Peter Karibe. A emergência do pluralismo político na Guiné-Bissau. In: KOUDAWO, Fafali; MENDY, Peter Karibe (Coord). **Pluralismo político na Guiné-Bissau uma transição em curso**. Bissau: INEP, 1996. pp. 13-65.

_____. A herança colonial e o desafio da integração. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. nº 16. Bissau: INEP, 1993. pp. 117-202.

MONIZ, Elias Alfama. Percalços do ensino colonial em Cabo-Verde: século XVI aos anos 40 do século 20. **E-Curriculum**, v. 3, n. 1, 2007.

MONTEIRO, Artemisa Odila Candé. **GUINÉ-BISSAU: DA LUTA ARMADA À CONSTRUÇÃO DO ESTADO NACIONAL**: Conexões entre o discurso de unidade nacional e diversidade étnica (1959-1994). Tese de Doutorado. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2013.

NÓBREGA, Álvaro. **A luta pelo poder na Guiné-Bissau**. Lisboa: Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas, v. Vol. I, 2003a.

_____. Desejo de “cambança”: o processo eleitoral de 1999. Soronda. **Revista de Estudos Guineenses**. Nova série nº 6. Bissau: INEP, 2003b. pp.7-80.

O`DONNELL, Guilherme; SCHMITTER, Philippe C. **Transições do regime autoritário**: primeiras conclusões. São Paulo: Vértice, 1988.

PEREIRA, Ludemila Cardoso. **CABO VERDE**: da descolonização à abertura democrática. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2013.

PINTO, Bruno César. **O (in) sucesso da transição democrática na Guiné-Bissau (1990-2009)**. Monografia. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2013.

PRZERWORSKI, Adam et al. **O que mantém as democracias?** São Paulo, Lua Nova, nº 41-41, 1997.

_____. Como e onde de bloqueiam as transições para a democracia? In: MOISÉS, José Álvaro; ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. (Org). **Dilemas da consolidação da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.19-48.

_____. **Ama a incerteza e será democrático**. Novos Estudos: nº 9, 1984.

_____. **Democracia e mercado**: no Leste Europeu e na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

SA, Franklin Gomes Correia de. **Os sucessivos golpes militares no processo da**

democratização na Guiné-Bissau. Monografia. Porto Alegre: Universidade Federal de Rio Grande de Sul, 2009. Disponível em: <http://www.lume.ufrg.br>. Acesso em: 17.03.2017.

SANTOS, Fabiano. ESCOLHAS INSTITUCIONAIS E TRANSIÇÃO POR TRANSAÇÃO: sistemas políticos de Brasil e Espanha em perspectiva comparada. **Dados**, v. 43, n. 4, 2000.

SCHMITTER, Philippe C. Introdução às transições Sul-Européias do regime autoritário: Itália, Grécia, Portugal e Espanha. In: O`DONNELL, Guilherme; SCHMITTER, Philippe e WHITEHEAD, Laurence (Orgs). **Transição do regime autoritário**: Sul da Europa. São Paulo: Vértice, 1988.

SEMEDO, Rui Jorge. O Estado da Guiné-Bissau e os desafios político-institucionais. **Tensões Mundiais**, v.7, nº 13, 2011.

SHANCES, Edalina Rodrigues. **CABO-VERDE E S. TOMÉ PRÍNCIPE**: luta pela libertação, descolonização e construção do Estado independente. **Congresso Ibérico de Estudos Africanos**, 7, Lisboa. 2010. Disponível em: <https://repositorio-iul.iscte.pt/handle/10071/2347>. Acesso em: 11 de novembro, 2016.

SILVA, A. E. Duarte. **A independência da Guiné-Bissau e a descolonização portuguesa**. Porto: Afrontamento, 1997.

_____. AS CONSTITUIÇÕES DA GUINÉ-BISSAU: que constitucionalismo? Seminário “Debater a Constituição da Guiné-Bissau, Bissau, 2010. Disponível em: <http://www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater>. Acesso em: 12 de fevereiro, 2017.

_____. GUINÉ-BISSAU: a causa do nacionalismo e a fundação do PAIGC. **Cadernos de Estudos Africanos**, 2006.

SILVA, Mário Ramos Pereira. **SISTEMA DE GOVERNO**: a singularidade cabo-verdiana. **I Congresso do Direito de Língua Portuguesa**. Praia, 2009. Disponível em: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv>. Acesso em: 04 de janeiro de 2017.

TEIXEIRA, Ricardino Jacinto Dumas. **Sociedade civil e democratização na Guiné-**