



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RICARDO OSSAGÔ DE CARVALHO

**POLÍTICA EXTERNA E ESTADO FRÁGIL NA GUINÉ-BISSAU: CRISES
MULTIDIMENSIONAIS E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS
“CPLP & CEDEAO” (1973-2014)**

**Porto Alegre
2016**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

RICARDO OSSAGÔ DE CARVALHO

**POLÍTICA EXTERNA E ESTADO FRÁGIL NA GUINÉ-BISSAU: CRISES
MULTIDIMENSIONAIS E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS
“CPLP & CEDEAO” (1973-2014)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Linha de pesquisa: Política Internacional

Orientador: Prof. Dr. Paulo G. Fagundes Visentini

**Porto Alegre
2016**

CIP - Catalogação na Publicação

Carvalho, Ricardo Ossagô de
Política externa e estado frágil na Guiné-Bissau:
Crises multidimensionais e o papel dos organismos
internacionais " CPLP & CEDEAO" (1973-2014) /
Ricardo Ossagô de Carvalho. -- 2016.
251 f.

Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,
Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Guiné-Bissau. 2. Ciência Política. 3. Política
Internacional. 4. Política Externa. 5. Organismos
Internacionais. I. Visentini, Paulo Gilberto
Fagundes , orient. II. Título.

RICARDO OSSAGÔ DE CARVALHO

**POLÍTICA EXTERNA E ESTADO FRÁGIL NA GUINÉ-BISSAU: CRISES
MULTIDIMENSIONAIS E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS
“CPLP & CEDEAO” (1973-2014)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Linha de pesquisa: Política Internacional

BANCA EXAMINADORA

Orientador e presidente: Prof. Dr. Paulo G. Fagundes Visentini
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGCP)

Examinador interno: Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Departamento de História)

Examinadora interna: Profa. Dra. Analúcia Danileviz Pereira
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEEI)

Examinador externo: Prof. Dr. Igor Castellano da Silva
Universidade Federal de Santa Maria (PPGED)

A Deus; a meu pai (em memória); à minha mãe, companheira de todas as horas (mesmo distante); à minha irmãzinha; às minhas filhas, Rosimery e Ágatha Vitória; à minha namorada/companheira/esposa Vanessa Alves Felix Ossagô; aos meus amigos; e ao meu orientador, pelo apoio, força e incentivo. Sem vocês, nada disso seria possível. Que todos os momentos voltem para nós.

AGRADECIMENTOS

Na monografia da conclusão do curso de graduação e na dissertação, tive ocasião de referir que um trabalho, além de ser solitário a qualquer pesquisador, está destinado a reunir contributos de várias pessoas e instituições; e o momento de agradecê-las é justamente agora.

O primeiro agradecimento, antes de tudo, é a Deus, por me amparar nos momentos difíceis, dar-me força interior para superar as dificuldades, mostrar-me os caminhos nas horas de incertezas e dificuldades, desde minha chegada ao Brasil, durante o curso de graduação, mestrado e agora no doutorado; dificuldades pelas quais alguns estrangeiros passaram.

É com imensa gratidão e reconhecimento que vou começar a agradecer ao Governo Federal da República Federativa do Brasil, no âmbito da cooperação multilateral do Programa de Estudante - Convênio de Graduação (PEC-G) e do Programa de Estudante-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) concedida aos estudantes de países em desenvolvimento, com os quais mantém acordo de cooperação cultural, educacional, de ciência e tecnologia, entre eles, a Guiné-Bissau, que possibilitou a minha vinda para o Brasil na graduação e deu-me a oportunidade de seguir na Pós-Graduação. Agradeço também à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), aos servidores técnicos administrativos, aos professores dos Programas de Pós-Graduação em Ciência Política e Estudos Estratégicos Internacionais, pela inestimável contribuição na minha formação acadêmica.

Muito especialmente, agradeço ao meu orientador Prof. Dr. Paulo Visentini, por mostrar-me o caminho de fazer a ciência com toda a liberdade para dialogar, expor a ideia e estimular o meu conhecimento na vida acadêmica. Às professoras Dra. Analucia Danileviz Pereira e Dra. Kamilla Raquel Rizzi que gentilmente aceitaram o nosso convite na qualificação e a Prof^a. Analucia, posteriormente na defesa, o que contribuiu grandiosamente para discussão e concretização desse trabalho final. Meu muito obrigado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFRGS, Alfredo Alejandro Gugliano, André Reis da Silva, André Luís Marengo, Eduardo Svartman, Fabiano Engelman, Marcelo Baquero, Paulo Peres e Vanessa Marx, meu muito obrigado pelos ensinamentos e debates durante as disciplinas cursadas no decorrer de Doutorado.

Aos meus familiares: Maimuna, minha mãe, arquiteta dos meus sonhos e força da minha inspiração; Neuza, minha irmã; Rosimery e Ágatha, as minhas fortalezas; Vanessa, meu amor, companheira, amiga e esposa; aos meus sogros, pela confiança e carinho, e todos seus familiares pelo apoio e paciência, mesmo ausente dos familiares da Guiné-Bissau todo

esse tempo. Aos familiares que se foram: Tânia, Hilária e Ernesto (minhas tias e meu tio), a Isabel Ébó (minha avó), Vladimir e Olívio (meus primos) e Eloi (meu pai e meu herói), ao professor Arnaldo Rosário de Lima (ex-diretor de Centro de Estudos Brasileiros), amigo do meu pai que depois virou um pai para mim e me amparou em todos momentos que precisei, talvez sem você nada disso seria possível, meu muito obrigado. Todas essas pessoas me apoiaram e me incentivaram, alguns deles desde criança, outros infelizmente não puderam presenciar esse momento tão grandioso e especial na minha vida.

Aos meus colegas e amigos que fiz durante o percurso do doutorado: Cristina Almann, Bruno Conceição, Marcus Rocha, Sara Epitácio, Roberta Rezende, José Filho, Luciana Wietchikoski, Luciana Pazini Papi, Rodolfo Marques, Giovanna Neiva, Junior Ivan, Luana Bassegio, Nilton Cardoso, Anselmo Otavio, Hânder, Diego Santos, Arcenio Cuco, Camila Vasconcelos, Melina Morschbacher, Luis Eduardo Garcia, Guilherme Ziebell, Juliane Bento, Rômulo Schembida, Pedro Vasconcelos, Tiago, Aquilino Varela e Vlademiro pela contribuição e bom ambiente acadêmico proporcionado durante o curso; sem esquecer também dos nossos grandiosos secretários do PPGCP/UFRGS, Bruno Stefani e Lucas Greff Dias, pela paciência.

Enfim, aos amigos (as) e companheiros (as) no Brasil que sempre estiveram ao meu lado nessa empreitada, os brasileiros e africanos: Artemisa Odila (uma amiga/irmã e mãe para mim a quem me inspirei), Fela Armando, Franklin Buttler, Vanito Cá, Gaudêncio Madim, Germen Correia, Ivanilde Cunha, Dadid Có, Edson Bruno Lopes, Quirino Sanca, Nelson Djú, Naloan Sampa, Maximiado Mati, Mutaro Embaló, Fernanda Felix, Fabiano Felix, Elvira Gomes, Domingas Mendes, Dulce Piedade, Abissa Sambú, Oumar Embaló, Arrais Gomes, Priscila Nassif, Josi Alves, Lauren, Tahi Mattos, Fulgêncio, Segone, Silvino, Arrais, Lempo, Kambas, Tiago, Ndo, Priscila Falcão, Domingos Cá, Clévio, Eduardo Faustino, Lázaro Martins, Vanessa Vasconcelos, e Iabna, sem a companhia de vocês nada disso seria possível. Meu muito obrigado pelo apoio, encorajamento e consolo. Aos meus corretores, Leonardo Braga, Raimundo Gomes e Zilneide de Oliveira não têm como vos pagar, só agradeço e meus muitos obrigados.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa, que me permitiu suportar os meus encargos financeiros.

O meu profundo e sentido agradecimento também a todas as pessoas que contribuíram indiretamente para a concretização desta tese, estimulando-me intelectual e emocionalmente. Meu muito obrigado.

HOMENAGEM

Eu quero me permitir em nome dos estudantes guineenses e africanos no Estado do Rio Grande do Sul, em especial, em Porto Alegre, homenagear meu compatriota da Guiné-Bissau, **Augusto Lopes Beteba**, que foi doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFRGS, falecido em janeiro de 2015 por motivos de doença, aqui em Porto Alegre, antes de defender a sua tese.

Às vezes, é muito difícil aceitar e compreender os propósitos de Deus. Muitas vezes, pode ser uma tarefa bem difícil, principalmente quando a tristeza bate na nossa porta, porque acabamos de perder um ente querido. Lágrimas passam pelos nossos olhos constantemente e o vazio da saudade aumenta o sofrimento severamente, principalmente quando isso acontece fora do seu país, da sua casa, do seu habitat à procura dos sonhos melhores, seja para o seu país, para seus filhos (as) e ou para todas as famílias.

Mas, hoje, essa saudade nos faz mais uma visita, mas não vem acompanhada da tristeza como protagonista. Com o coração mais confortado, dedico esta tese para você, Augusto, para lembrar os bons momentos que foram compartilhados, sonhos e desejos para um desenvolvimento próspero do nosso país e continente. Você foi mais otimista em curto prazo do que eu, pois você era uma pessoa tão querida que fosse capaz de transformar tantas vidas abençoadas com as suas aulas quando era professor universitário na Guiné-Bissau, fazendo-as enxergar de outra maneira.

Que essa dor possa ser diminuída um pouquinho a cada dia e que daqui para frente esta ausência seja capaz de fortalecer ainda mais as nossas lutas diárias, seja aqui na diáspora ou no nosso país de origem, a sua luta não foi diferente da minha. O vazio que ficou jamais será preenchido, mas com a paz de Deus em nossos corações será bem menos difícil. O céu comemora todos os anos a sua vida eterna, que para sempre estará na nossa memória e influenciará eternamente a nossa história.

Haa konta bardadi, aladji tcherno Rachid konta bardadi (refrão 3x)

Aladji, kussa ku bu odja bu konta, i odjadu limpu pus,
di kuma gueria di Guiné na kunsu na intirior, ma i na kaba na Bissau, sanguis na darma,
pekaduris na murri tchiu, fidjus di Guiné na spalia, assim ku i sedu

Aladji, bu bardadi ka bai suma mon di sal na iagu, no matil, no odjal, no sintil [....]

Povu di Guiné-Bissau, Iva ku Ichy sta ku bos a cem por cento, bo obino diritu nô ermons, ika
tem fala kil utru i mandjaku, kil utru i mandinga, kil utru i fula, kil utru i pepel ou mankanhi,
anôs tudu i fidju di Guiné, nô tene mesmu diritu, dissilin ka ta kema ku bedju dus bias, nô
misti um fidju di Guiné onestu, intiligenti pa i kunpunu tera

Bu povu na tchorau guinnén ôh huhuhu [...] bu povu na tchorau ahah Cabral ó ié (refrão 2x)

Ahah Cabral, bu povu na tchorau, Guiné na tchorau, bu povu muri, pekaduris rumadu na
kobas pa n'tera suma ratus, kilis ku tirbida na kanaus na randja manera di salba, sedi, fomi,
doensa kanhons mata bu povu Cabral, na oitenta i pirmitidu reajustamentu, puder de povu pa
sirbi povu, liberdadi di opinion, kaba ku matansas i justisas kalunias miti medo i faladú na
konkordia nacional, afinal kussas na bim, nó sai de mal pá pior, povu di guiné nunca tene
puder, nunca tene liberdadi i opinion pa se distinu, sempri i vivi na injustiças, calunias, medo
ku atrasus garandi dimas, partidus ku políticus em vez de e sirbi povu se papel i fasi kontrariu
e sirbi se interessis, kil ku ta bin na nomi povu, i ta rabidadu pa ce furtuna, mas afinal
reajustamento i pá Kim n'punta? I era ambicon, luta de puder, recupera tempu k é pirdi
atravez de gatunagem, ditadura, ditu udjú boka iém, povu de Guiné, bo dá oportinidade a
utrus força política, ka bô dissa camalion troca cor, saclata fassi parti di dimocracia, má
saclateru disnostiadu sim rumo, ku kana fassi i ká pudi fassi, i kana dissa utru fassi, nô
raprendil, nô ixigi nô dona kassa garandi renovaçon, i ka renova kumé, mata, saclata i pá
pensa bem na si aonti ku si aos si capaz de argumenta kú ixigencias democráticas de um
mundo novu i mindjor, Cabral fala elis na matu de kuma luta ku nona fassi ku arma na mon
pa tira tuga na nô tchon pá nô independência i prugrama mínimo kú nô na kumpri, ka nô
pensa kuma anôs tudu nô púdi bim bá manda na Bissau, kil ku mecânico, ajudante eletrecista,
pescadur, labradur antis de luta i na criadu condições pá i continua si atividades e vivi de si
statutu de combatente de liberdade de pátria, Cabral fala elis nô independência nó na kabal na
n'salma, i na intregadu guintis ku na bim danu contrada pá é rukudji kel, elis ku bá bai kunsu
cumprir programa maior ku cedo kumpú terra tarefa mas garandi i complicadu, Cabral misti
fala elis kuma, resolvi prublema di um povu i sibi pensa rápido, i ixige competência sintidu

responsabilidade onestidade ku tolerância, i pircis guintis ku cabeça, Cabral murri cussas rabida cotrobidó, embés di guintis ku cabeça na Guiné, nô passa pá guintis sim cabeça, anôs ku bai, nô dupini povu pá mindjor nô reina nô kumé, Guiné liberta má sociedade ka liberta, políticos ku partidus toma arogancia fala ami kú único, sim ami abôs i ka ninguin é pui diante diskissi kuma manda i suma canela di cabra i cansado fia nel, puti de mel kebra patch, sol di coresma na quemanu tudo pá Bissau pudi bai diante, ki ku ka calura i kana kumé, mantchadu piquininu má i tá bati polon, Amadú djunta tagua n'djudjadus i rinca polon kú si raiz

[...]

Povu de Guiné, bo dá resposta certo a invasores no apoio a nô forças armadas a nô Guiné, bô nega manobra di papia na tribalismu dividi pá cé fins, na momentu difícil bó mostra um povu unido, kú garandi maturidade política e ambiçon, um povu corajoso ku spiritu de sacrificio i di entre ajuda garandi dimas, bô mostra kuma, Guiné ka tené raças, Guiné tené um povu orgulhosu i tené fidjus, um povu assim i difícil vence e convenci ka bô dissa bô nganadú mas, pá rostu sérios, boca sabis, ação de malandrissa di li pá diante Guiné precisa de muda de rostus nobus pá cria confiança na bô distinu, nhá ermons kil kú cedu djá i cedu djá, cá bô inpina, ka bô pirdi coragem, bô lantantada rosto riba, bó pui tudo trás, nô djubi dianti, nô pega n'utru, luta pá futuro di nô tera, di nô fidjus, kú nô netos, puty di mel kebra [...] si canua ka n'kadja nô na tchiga, viva Guiné, viva Guiné, viva Guiné

Si canua ka n'kadja nona tchiga, (refrão 5x)

Fidjus de Guiné, Cabral kuma critica i força motor di democracia, puder popular ki kuka misti pá i criticadu, pá bai si kassa i sinta, pá i bá si kassa i sinta, pá i bá si kassa iconsola, si i na lembradu mas del.

Letra de música: Puty di mel kebra - patch – Iva & Ichy (1999)

Esta letra de música, em crioulo, da Guiné-Bissau, tem um significado muito importante para os guineenses, pois traça o processo histórico da constituição do Estado da Guiné-Bissau, desde o momento da independência até os dias atuais, abordando desta forma muito dos aspectos críticos que abordamos na tese.

Com isso, julgo que com esta pequena explanação, de letra de música em forma poética, ter-vos aproximado da minha interpretação deste conteúdo, para os que não percebem crioulo, mas é pena que não seja um dialeto percebido na sua íntegra (crioulo), por todos nós, porque frases idiomáticas não têm tradução à letra, traduzir é, simultaneamente, perder seu valor poético genuíno, só.

RESUMO

O estudo parte da premissa de análise da política externa guineense levando em conta o processo de formação do Estado na pós-independência a partir de suas fragilidades (dependência) e de suas potencialidades (autonomia) em relação ao sistema mundial. Assim, o estudo se insere no marco temporal de acúmulo histórico e institucional da Guiné-Bissau no sistema mundial contemporâneo (1973-2014). A nossa hipótese é que a política externa guineense pode ter resultado de dois fatores: (a) fatores internos associados à instabilidade política e ao péssimo gerenciamento de recursos doados; e (b) fatores externos relacionados à má condução da política externa e do financiamento externo, na sua relação com organismos internacionais. Com isso, o objetivo dessa tese de doutoramento foi compreender a política externa da Guiné-Bissau, levando em conta o processo de formação do Estado nacional, tendo em conta as crises multidimensionais e o papel de dois organismos internacionais- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)- nas suas diretrizes de políticas públicas, levando em consideração o grau de influência destas organizações internacionais e o progresso ou não alcançado no início do século XXI. Neste estudo, o período pós-independência foi o estudado, no qual delimitamos três períodos distintos para analisar a política externa da Guiné-Bissau, dois organismos internacionais e os seus impactos na política interna; são eles: (a) período de partido único (1973 a 1993) - cujo objetivo principal foi analisar se a política externa teve ou não impacto na viabilização do Estado-Nação guineense e o projeto de cooperação internacional e ajuda externa; (b) período decorrente de transição política, implementação da democracia e primeira eleição até o golpe político (1994-1998), reformas políticas, constitucionais, econômicas e o seu impacto na política externa; e (c) período de instabilidade política, econômica e social no país, golpes e contragolpes (1998 a 2014) que causaram impactos diretos ou indiretos na política externa da Guiné-Bissau, levando em consideração a disputa e o conflito ideológico dos organismos objetos deste estudo (CPLP e CEDEAO) que da mesma fazem parte.

Palavras-chave: Guiné-Bissau. Política Externa. Estado. Desenvolvimento, Instabilidade e Organismos Internacionais.

ABSTRACT

The study starts from the premise of analysis of the Guinean foreign policy, taking into account the process of formation of the State in the post-independence, through its weaknesses (dependence) and its potentialities (autonomy) regarding the world system. Thus, the present study is inserted in the time frame of historical and institutional accumulation of Guinea-Bissau in the contemporary world system (1973-2014). Our hypothesis is that the Guinean foreign policy can result of two factors: (a) internal factors associated to the political instability and to the terrible management of donated resources, and (b) external factors related to the bad conduction of foreign policy and of external financing, in its relationship with international organisations. Thereby, the aim of this doctoral thesis was to understand the foreign policy of Guinea-Bissau, considering the process of formation of the national State, taking into consideration the multidimensional crises and the role of two international organisations (CPLP and ECOWAS) in its guidelines of public policies, considering the degree of influence of such international organisations and the progress, or not, reached at the beginning of the XXI century. Therefore, in this study, the period of post-independence was studied, in which we will delimitate three different periods to analyse the foreign policy of Guinea-Bissau, two international organisations and its impact on domestic politics. They are: a) period of a single party (from 1973 to 1993) - whose main purpose is to analyse if the foreign policy had, or not, the impact into the viability of the Guinean nation state and the project of international cooperation and foreign aid, b) period due to political transition, implementation of democracy and first election until the political coup (1994-1998), political, constitutional and economic reforms and its impact on foreign policy, and c) period of political, economic and social instability in the country, coups and anti-coups (from 1998 to 2014) that caused direct or indirect impacts, in the foreign policy of Guinea-Bissau, considering the dispute and the ideological conflict of the organisations object of this study (CPLP and ECOWAS) that the same is part.

Keywords: Guinea-Bissau.Foreign Policy.State.Development, Instability and International Organisations.

RÉSUMÉ

L'étude part de la prémisse de l'analyse de la politique étrangère bissau-guinéenne en considérant le processus de la formation de l'État dans la période de la postindépendance, travers de leurs faiblesses (la dépendance) et de leurs potentiels (l'autonomie) par rapport au système mondial. Ainsi, l'étude s'insère dans le cadre temporel d'accumulation historique et institutionnel de la Guinée-Bissau dans le système mondial contemporain (1973-2014). Notre hypothèse est que la politique étrangère bissau-guinéenne peut avoir résulté de deux facteurs: (a) des facteurs internes associés à l'instabilité politique et à la mauvaise gestion des ressources données; et (b) des facteurs externes liés à la mauvaise conduite de la politique étrangère et du financement externe, dans ses relations avec les organisations internationales. De ce fait, l'objectif de cette thèse de doctorat a été comprendre la politique étrangère de la Guinée-Bissau, en tenant compte le processus de la formation de l'État national, en considérant les crises multidimensionnelles et le rôle de deux organisations internationales – la Communauté des Pays de la Langue Portugaise (CPLP) et la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CÉDEAO) – dans ses lignes directrices de politiques publiques, en observant le degré d'influence de ces organisations internationales et le progrès atteint, ou non, au début du XXIème siècle. Dans le cadre de cette étude, nous avons choisi la période de la postindépendance pour être étudiée, dans laquelle nous avons délimité trois phases différentes pour analyser la politique étrangère de la Guinée-Bissau, deux organisations internationales et ses impacts dans la politique intérieure; sont-elles: (a) phase du parti unique (1973-1993) – dont le but principal a été examiner si la politique étrangère a impacté, ou non, dans la faisabilité de l'État-nation bissau-guinéen et au projet de coopération internationale et à l'aide extérieure; (b) phase découlant de transition politique, d'exécution de la démocratie et de la première élection jusqu'au coup politique (1994-1998), réformes politiques, constitutionnelles, économiques et son impact dans la politique étrangère; et (c) phase d'instabilité politique, économique et social au pays, coups et contrecoups (1998-2014) qui ont causé des impacts directs ou indirects dans la politique étrangère de la Guinée-Bissau, en considérant la dispute et le conflit idéologique des organisations qui sont objets de cette étude (CPLP et CÉDEAO) et qui font part de la même.

Mots-clés: Guinée-Bissau. Politique étrangère. État. Développement, Instabilité et Organisations Internationales.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Mapa com os países da África pertencentes à CEDEAO.....	166
Figura 2	Mapa com os países pertencentes à UEMOA.....	167
Figura 3	Mapa com os países pertencentes à CPLP.....	177
Quadro 1	Cronologia dos golpes de Estado. Guiné-Bissau. 1980/2012.....	88

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP	África-Caraíbas-Pacífico
ANC	Congresso Nacional Africano (African National Congress)
ANP	Assembleia Nacional Popular
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
BM	Banco Mundial
CACD	Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDS	Chefes do Estado-Maior General das Forças Armadas (Chiefs of Defence Staff)
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEGFA	Chefe de Estado General das Forças Armadas
CEMAC	Comunidade Económica dos Países da África Central
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
ECOMIB	Missão da CEDEAO na Guiné-Bissau ECOMOG (Economic Community Mission in Guinea-Bissau)
CONCP	Conferencia das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas
EUA	Estados Unidos da América
FARP	Forças Armadas Revolucionária do Povo
FLING	Frente de Libertação e Independência Nacional da Guiné
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRETILIN	Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente
GIC-GB	Grupo Internacional de Contato para Guiné-Bissau
MAC	Movimento Anti Colonialista
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
JURG	Juventude Unificada Revolucionária dos Guineenses
MISSANG	Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MING	Movimento de Libertação Nacional da Guiné
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MRE	Ministério das Relações Exteriores

MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIF	Organização Internacional de Francofonia
OLP	Organização para Libertação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas
ONG	Organização Não Governamental
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	Organização da Unidade Africana
PAIGC	Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo Verde
PAICV	Partido Africano para Independência de Cabo Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC-G	Programa de Estudantes - Convênio de Graduação
PEC-PG	Programa de Estudantes - Convênio de Pós-Graduação
PIB	Produto Interno Bruto
PRS	Partido de Renovação Social
RGB/MB	Resistência da Guiné-Bissau/Movimento Bafatá
RSDS	Reforma do Setor de Defesa e Segurança
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern African Development Community)
SOMA	Acordo do Estatuto de Missão (Status of Mission Agreement)
UA	União Africana
UE	União Europeia
UEMOA	União Econômica e Monetária do Oeste Africano
UNIOGBIS	Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (United Nations Integrated Peacebuilding Office in Guinea-Bissau)
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UPANG	União Patriótica Anti Colonialista da Guiné-Bissau
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO ESTADO DA GUINÉ-BISSAU E SUA CONVERGÊNCIA COM A POLÍTICA EXTERNA (1973-2014).....	23
2.1 CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS SOBRE ESTADO NAÇÃO: O CASO DA GUINÉ--BISSAU	24
2.2 AMÍLCAR CABRAL E O PROCESSO REVOLUCIONÁRIO: NASCIMENTO, TRAJETO E FUNDAÇÃO DO PAIGC COMO PARTIDO ESTADO BINACIONAL 	31
2.3 PROJETO DE ESTADO BINACIONAL: CONTEXTO POLÍTICO INSTITUCIONAL DE UNIDADE E SEPARAÇÃO DA GUINÉ BISSAU E CABO VERDE	50
2.4 O IMPACTO DO FIM DA GUERRAFRIA PARA OS PAÍSES ALIADOS E O IMPACTO INTERNACIONAL PARA OS PAÍSES COMO GUINÉ-BISSAU	62
2.5 FIM DO REGIME DE PARTIDO ÚNICO DO PAIGC.....	64
2.6 SÉCULO XXI, (RE)ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E AS ELEIÇÕES DE 1998 A 2014: DESAFIOS INTERNACIONAIS	68
2.7 CONCLUSÃO DA SEÇÃO	75
3 CONDICIONANTES DA POLÍTICA EXTERNA DE GUINÉ-BISSAU: TRANSIÇÃO POLÍTICA, INSTABILIDADE GOVERNAMENTAL E MUDANÇAS RECENTES... 	79
3.1 O CONTINENTE AFRICANO PÓS-INDEPENDÊNCIAS: TRAJETÓRIAS E PROBLEMAS DAS DEMOCRACIAS NA POLÍTICA EXTERNA.....	81
3.2 A DIMENSÃO EXTERNA E INTERNA DA POLÍTICA DOMÉSTICA GUINEENSE: CRISES MULTIDIMENSIONAIS E RUPTURAS CONSTITUCIONAIS (1973-2014)	85
3.3 ARRANJOS INSTITUCIONAIS NA DEMOCRACIA GUINEENSE, PARÂMETROS ADVERSOS DO MULTILATERALISMO E O PAPEL DE BRASIL E PORTUGAL.....	89
3.4 PARCEIROS EXTERNOS, DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO E AJUDA INTERNACIONAL: O IMPACTO NA POLÍTICA EXTERNA GUINEENSE	97
3.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO	104

4 DIRETRIZES E FORMULAÇÃO DE POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU: ESTRUTURAÇÃO, LIMITAÇÕES, AVANÇOS, RETROCESSOS E AJUDA/DÍVIDA EXTERNA (1974-2014).....	105
4.1 PERÍODOS DE AÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU	108
4.2 A GEOPOLÍTICA DO INTERESSE PRIORITÁRIO: PRINCÍPIOS E DIRETRIZES ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA EXTERNA GUINEENSE	124
4.3 PERIODIZAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA E CONDICIONANTES INTERNACIONAIS: MOMENTOS MARCANTES OBJETIVAMENTE NA GUINÉ-BISSAU	133
4.4 FLUXOS DE POLÍTICA EXTERNA NO ÂMBITO DE AJUDA EXTERNA E DOADORES PARA GUINÉ-BISSAU: CONSEQUÊNCIAS, CONDICIONALIDADES E OUTRAS REALIDADES	145
4.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO	161
5 IDEOLOGIA DA POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU E A COORDENAÇÃO DIPLOMÁTICA: O PAPEL DA CPLP E DA CEDEAO EM MOMENTOS DE CRISES	163
5.1 ENQUADRAMENTOS POLÍTICO E REGIONAL DA CEDEAO	165
5.2 ENQUADRAMENTOS POLÍTICO E REGIONAL DA CPLP	172
5.3 CARACTERIZAÇÃO E ENQUADRAMENTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS UA, CEDEAO E CPLP.....	178
5.4 CEDEAO E CPLP NO ESTABELECIMENTO DE NORMAS SOBRE A REFORMA DO SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NA GUINÉ-BISSAU	193
5.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO	210
6 CONCLUSÃO.....	213
REFERÊNCIAS	221
FONTES CONSULTADAS	233
APÊNDICES	235
ANEXOS	243

1 INTRODUÇÃO

Esse estudo parte do princípio de que o Estado é o ator principal da política internacional contemporânea, a partir do momento em que a política externa, da qual a cooperação internacional é um instrumento, tem interesses estratégicos subjacentes, como: econômicos, políticos, ambientais e ético-humanitários. Por isso, apesar de sua importância, a relação dos países mais desenvolvidos com os em desenvolvimento nem sempre desempenhou um papel positivo no apoio ao crescimento e melhor governança dos países beneficiários levando em consideração os conflitos ideológicos dentro dos organismos internacionais. Também neste estudo pudemos definir três categorias de análises: natureza, interesse e poder nacional - sendo isso essencial para a compreensão dessa dimensão específica da política internacional para determinar o progresso satisfatório ou não e pressões que podem influenciar a ação com os tomadores de decisões.

Portanto, neste trabalho, partimos da premissa da análise da política externa guineense levando em conta o processo de formação do Estado no pós-independência “a partir de suas fragilidades (dependência) e de suas potencialidades (autonomia) em relação ao sistema mundial”, como Rizzi (2014, p. 22). Assim, o presente estudo se insere no acúmulo histórico e institucional da Guiné-Bissau no sistema mundial contemporâneo (1973-2014), que insere na política externa guineense estabelecer e manter relações com os países amigos e organismos internacionais. Entre outros aspectos, essa relação traduz-se em buscar relações políticas, econômicas, culturais e de cooperação.

Com isso, para chegar a tais resultados, observam-se dois fatores: (a) fatores internos associados à instabilidade política e ao péssimo gerenciamento de recursos doados; e (b) fatores externos relacionados à má condução da política externa e do financiamento externo, na sua relação com organismos internacionais, o que em Guiné-Bissau - em particular - visa definir o caminho do desenvolvimento sustentável e equitativo, crucial para transformar afinidades de interesses comuns em benefícios concretos.

Na base dessas hipóteses, o objetivo da tese foi compreender a política externa da Guiné-Bissau, levando em conta o processo de formação do Estado nacional, considerando as crises multidimensionais e o papel de dois organismos internacionais: a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), nas suas diretrizes de políticas públicas, levando também em consideração o grau de influência destas organizações internacionais e o progresso ou não

alcançado no início do século XXI, ou seja, primeira década dos anos 2000, no novo contexto geo-histórico, agora claramente globalizado.

A escolha do tema da tese se justifica por dois motivos: um de natureza profissional e outro de natureza pessoal. Profissional, por ser a de continuação dos meus estudos na área de Ciência Política, saindo da linha de pesquisa de instituições para política internacional, em nível de Doutorado, o que poderá ajudar a esclarecer melhor a formação das instituições internacionais contemporâneas da África e dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), em particular, principalmente porque são países onde existem poucos recursos humanos relativos a profissionais burocráticos e ao quadro de cientistas sociais, com destaque para a Ciência Política e as Relações Internacionais, e também por ser um continente que ainda está em fase de desenvolvimento. O outro motivo que torna mais relevante o desenvolvimento de um trabalho desta natureza está relacionado ao fato de que a bibliografia sobre as relações internacionais na África não têm, ainda, sido capaz de focar as idiosincrasias do processo político internacional nos países lusófonos - na Guiné-Bissau em particular. Num continente que tem poucos quadros na área de Ciência Política e Relações Internacionais, então, estudar essa realidade como estudamos nessa tese possibilitará conhecer os entraves e os avanços no processo de desenvolvimento, contribuindo tanto para o aumento de qualificação das instituições de pesquisas como para o quadro dos docentes. A outra justificativa de interesse pessoal é entender a atualidade, a região, o continente, a geopolítica e como as organizações são criadas por diferentes interesses nacionais e internacionais.

Portanto, nesse estudo, o período pós-independência foi estudado, no qual delimitamos três períodos distintos para analisar a Política Externa da Guiné-Bissau, dois organismos internacionais e o seu impacto na política interna. São eles: (a) período de partido único (1973 a 1993) - cujo objetivo principal é analisar se a política externa teve ou não impacto na viabilização do Estado-Nação Guineense e o projeto de cooperação internacional e ajuda externa; (b) período decorrente de transição política, implementação da democracia e primeira eleição até o golpe político (1994-1998), reformas políticas, constitucionais, econômicas e o seu impacto na política externa; e (c) período de instabilidade política, econômica e social no país, golpes e contragolpes (1998 a 2014) que causaram impactos diretos ou indiretos na política externa da Guiné-Bissau, levando em consideração a disputa e o conflito ideológico dos organismos objetos desse estudo (CPLP e CEDEAO) que da mesma fazem parte.

A análise desta política pública externa articula-se com um olhar mais atento para as condições político-econômicas e socioculturais que a Guiné-Bissau vem enfrentando, desde sua independência até o momento atual, interna e externamente. Pode-se questionar, portanto:

as relações comerciais funcionaram como porta de entrada a novos atores internacionais? Neste sentido, vamos tentar equacionar algumas questões que prendem a hipótese deste trabalho. Assim, até que ponto a política interna terá efeito plausível na política externa de um determinado país se ela for conduzida de uma forma estratégica? Ou, pelo contrário, uma política externa que se distancia desses parâmetros terá efeitos opostos, como o subdesenvolvimento, o neocolonialismo, entre outros fatores que obstaculizam o processo de desenvolvimento? Existem relações diretas entre a política interna, a política externa e organismos internacionais, no sentido de que basta a política interna funcionar mal para que a mesma reflita na política externa? Qual é o impacto das instabilidades/crise institucional desde 1998 a esta parte? Será que uma boa política externa depende de um conjunto de fatores elementares e condicionantes das boas práticas políticas internas, como boa governação, respeito pelos direitos humanos, liberdade de expressão, comunicação e a capacidade de elites políticas de projetar o país na cena internacional? Desta forma, outra questão é levantada, a respeito do problema da existência ou não das condições necessárias à manutenção dessa política externa. E isso pode ser visto como um novo problema, o que de certa forma depende geralmente da vontade do governante e de sua capacidade de diálogo.

Para tentar responder a essas questões, trabalhamos com a metodologia qualitativa histórico-descritivo. Assim, além da análise dos dados bibliográficos, analisamos também alguns documentos oficiais do Estado da Guiné-Bissau, no sentido de construir uma epistemologia própria condicionada ao objetivo da política externa da Guiné-Bissau e de como o país está inserido no sistema mundial e qual a dependência no sistema capitalista.

Quando se analisa política externa de um determinado Estado, esbarra-se muitas vezes em seu conceito. Conforme Rizzi (2014, p. 21),

Na verdade, não se pretende aqui dessecar as suas múltiplas acepções possíveis, mas estabelecer sobre ele um enfoque histórico - teórico. Logo, ressalta-se a necessidade de análise dos elementos da política externa, a partir de uma apreciação da realidade interna e externa, a compatibilização de ambas e o processo de tomada de decisão como lembra.

A tese toda recorreu às várias áreas, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, da abordagem em torno de alguns conceitos das Relações Internacionais, das concepções teóricas de Política Internacional Contemporânea, passando pelas áreas da Ciência Política, da Sociologia e da Economia. A partir de análises conjunturais, procuramos evidenciar algumas ferramentas para entender inicialmente os mecanismos e os pontos de estrangulamentos da

política externa guineense no plano da política internacional através de mecanismos tais como o processo de construção do Estado e as diferentes rupturas que o país tem enfrentado ao longo desses anos.

Assim, além desta Introdução e da Conclusão, a tese está dividida em quatro seções, sendo as seções 2 e 3 com enfoque institucional do processo de formação do Estado nacional no pós-independência e condicionantes da política externa da Guiné-Bissau, as quais abordam especificamente as questões em nível institucional da Ciência Política dentro do pressuposto das questões da crise institucional e formação do Estado da Guiné-Bissau pós-independência para nos facultar elementos para entender a dimensão mais geral da política externa da Guiné-Bissau. Nas seções 4 e 5, tratamos de analisar a formulação e diretrizes da política externa guineense, levando em conta a coordenação diplomática dos dois organismos parceiros da Guiné-Bissau: CPLP e CEDEAO. Cada uma dessas seções apresenta uma pequena conclusão no sentido de podermos enquadrar as questões específicas de cada caso, ao se tratar do enfoque histórico-institucional da Guiné-Bissau para poder conceituá-lo melhor.

Na seção 2, abordamos questão tão complexa como a da política externa, que é a do processo de formação do Estado da Guiné-Bissau com as categorias descritas anteriormente, cujos desdobramentos alinham na convergência da política externa do país, tendo assim como referência a criação do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) e todo processo da luta de libertação nacional.

Na terceira seção, descreveremos condicionantes da política externa da Guiné-Bissau: transição política, instabilidade governamental e mudanças recentes no enquadramento institucional na dimensão das crises multidimensionais, onde analisamos a parte teórica e empírica. A análise teórica foi com base nas análises de dados bibliográficos de diferentes autores que se debruçam sobre o tema. Procuramos nesses autores analisar e contextualizar o recorte temporal eleito para esta pesquisa (1973-2014), que vai da independência, da primeira eleição em 1994, levando em consideração a abertura política em 1991 e a transição à democracia, bem como o papel dos atores na política externa, na qual o conflito institucional é cada vez mais visível, tanto no lado antigo da história política e social (período de partido único, pós-independência) como no atual momento político e social (pós-democratização).

Na quarta seção, tratamos de analisar as diretrizes e formulação de política externa da Guiné-Bissau: estruturação, limitações, avanços, retrocessos e ajuda/dívida externa (1973-2014), levando em consideração a dependência externa e a questão de *accountability* nos órgãos públicos da Guiné-Bissau, cujos resultados disso ainda não são eficientes.

Na quinta seção, considerada como a última, tratamos de analisar e entender a ideologia de dois organismos internacionais - CPLP e CEDEAO - com influência na política externa da Guiné-Bissau e o seu papel na coordenação diplomática em momentos de crises institucionais. Com isso, objetivamos analisar de forma sistemática a relação da Guiné-Bissau no enquadramento das duas organizações internacionais que definem a sua política externa: CPLP, de dimensão intracontinental, e CEDEAO, de dimensão regional.

Entretanto, pretendemos com essa análise entender a Guiné-Bissau no contexto inserido “regionalmente” por ser único país dos PALOP e da CPLP nessa região com maioria de grande predominância dos países francófonos e anglófonos tendo França como ator na questão da geopolítica regional com os países da francofonia. Também a nossa intenção nessa parte da tese é entender como organismos internacionais, principalmente CEDEAO e CPLP, têm-se posicionado diferente um do outro diante de constantes crises institucionais como sendo grupos de interesses à revelia do desenho institucional que essas duas instituições se colocam de forma a favorecer alguém ou grupo, partindo do pressuposto dos diferentes contextos de negociação de dentro e fora no contexto da política internacional, tendo em conta a resolução da questão sobre Reforma no Setor de Defesa e Segurança (RSDS), do entendimento da sociedade civil sobre esses parceiros. Por fim fazemos uma análise contextual para entender o enquadramento da credibilidade ou não dessas instituições internacionais, se são ou não confiáveis dentro do contexto da sociedade guineense.

Assim, além da preocupação específica da política externa guineense em si, tivemos também a preocupação de analisar os aspectos históricos do bloqueio da democracia no continente africano, os atores e os entraves às possibilidades de consolidação da democracia na Guiné-Bissau diante do impacto da transição política no contexto internacional como influência da política externa. Também abordamos sob esse mesmo prisma, numa perspectiva teórica, o debate da democracia, transição, democratização na África, enfatizando o contexto internacional no sentido de mostrar a importância dos organismos internacionais e da ajuda externa, a política estratégica da Guiné-Bissau e os desafios da reconstrução do Estado diante dos seus parceiros regionais e internacionais. Contudo, na tese nos detemos na ‘análise de algumas categorias, conceitos e enfoques que resultaram em certas correntes teóricas que, por sua vez, desembocaram na definição para melhor entendimento dos problemas da Guiné-Bissau em face de sua política externa, assim como os problemas que impactaram e impactam as crises domésticas diante dos organismos internacionais.

2 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO ESTADO DA GUINÉ-BISSAU E SUA CONVERGÊNCIA COM A POLÍTICA EXTERNA (1973-2014)

Ao longo desta seção, procuramos expor de forma sintética algumas premissas que possibilitam pensar o processo de construção do Estado da Guiné-Bissau e a sua implicação na política externa ao longo do período 1973-2014, tendo como ponto de partida a criação do PAIGC e a luta de libertação nacional da Guiné-Bissau e de Cabo Verde, que engendraram o que podemos chamar hoje de Estado frágil na Guiné-Bissau.

Primeiro, é preciso salientar que o nascimento do Estado na Guiné-Bissau se deu por meio de um processo revolucionário com a criação do PAIGC e por alguns outros acontecimentos que marcaram o país após a independência em 1973; são eles: a democratização, a guerra civil denominada de conflito militar de junho de 1998 e as rupturas que se seguiram até o momento da última eleição em 2014, o que, de certa forma, impactou diretamente na construção, formulação e afirmação da sua política externa. Então, nesta seção, vamos tratar de mostrar e analisar os precedentes do processo de construção e da formação do que podemos chamar de embrionário Estado da Guiné-Bissau, com o seu impacto direto e ou indiretamente na viabilidade da sua política externa. Com isso, mesmo que a nossa análise se centre na pós-independência, a mesma abordará alguns pontos anteriores, tais como criação do PAIGC e a luta de libertação nacional para a independência da Guiné-Bissau e de Cabo Verde.

Nesta seção, também abordamos a questão da formação e da fragmentação das elites de Guiné-Bissau como elemento conjuntural e o campo de batalha que vai criar etos nas Forças Armadas e na formação dos quadros na composição da elite política do PAIGC e, conseqüentemente, da Guiné-Bissau, que vem administrando o país até hoje. Também de forma sucinta, explicamos a tentativa e o processo de formação e ruptura do Estado binacional entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, lembrando que Cabo Verde, enquanto Estado independente, sempre obedeceu à recomendação de comunidade internacional para prática de boa governança.

No período pós-independência, abordamos o impacto do fim da Guerra Fria sobre os Estados aliados, principalmente em Guiné-Bissau, de forma que as questões ideológicas vigentes na época de tensão entre as duas super potências - Estados Unidos da América (EUA) e ex-URSS - possam ser refletidas, a fim de que se possa pensar como o desfecho deste conflito pode ter impactado na nova era.

Por fim, discorreremos rapidamente sobre alguns elementos do fim do regime de partido único e sobre a problemática da construção nacional na fase pós-democratização com grandes dificuldades ainda, ou seja, sobre os fundamentos históricos da nação guineense ainda em fase embrionária - se assim podemos dizer - do final do século XX ao início do século XXI, com novos desafios e perspectivas.

2.1 CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS SOBRE ESTADO NAÇÃO: O CASO DA GUINÉ-BISSAU

O conceito de Nação é algo difícil de definir. Para tal, o nosso objetivo nesta subseção é tentar remontar a ordem cronológica¹ do processo embrionário de construção do Estado na Guiné-Bissau, de meados de século XX ao momento atual. Julgamos que poderemos fazê-la a partir de uma perspectiva afro-europeia, que nos permite uma visão coerente e correta do processo. Contudo, vamos recorrer à contribuição de alguns autores para alinharmos a nossa discussão e análises teóricas de forma pontual para melhor entendimento do caso guineense.

Dentro dessa perspectiva analítica, partiremos da visão de alguns autores, tais como Candé (2013), Sousa Junior (2013), Lopes (1989), Hobsbawm (1990), Manuel Santos (1989), Halliday (2007), entre outros.

Mais recentemente, nação também significava

[...] a comunidade dos cidadãos de um Estado que vive sob o mesmo regime ou governo e tem uma comunhão de interesses, a coletividade dos habitantes de um território com tradições, aspirações e interesses em comum e subordinado a um poder central que se encarrega de manter a unidade de grupo; o povo de um Estado (SOUSA JUNIOR, 2013, p.12).

O principal significado de nação - segundo alguns autores, como Hobsbawm (1990) - é político; e está associado à ideia de povo, de público, de bem-estar público, de nossa terra comum. Assim, trata-se de um corpo de cidadãos cuja soberania coletiva constitui um Estado soberano.

Para Stuart Mill (apud SOUSA JUNIOR, 2013, p. 13), a posse do sentimento nacional não esgota o conceito de nação, pois, para este autor, “os membros de uma nacionalidade

¹ No Apêndice B, encontra-se um resumo da cronologia dos principais eventos da história recente da Guiné-Bissau, no Apêndice A, a lista de Presidentes da Guiné-Bissau de 1973 a 2014 no Anexo A, um mapa da Guiné-Bissau e alguns dados relevantes sobre o país e no Anexo B, uma cronograma dos principais eventos da conjuntura política e militar da instabilidade na Guiné-Bissau- 1998-2014.

‘desejam estar sob o mesmo governo e ser governados por eles próprios ou por uma parte deles, exclusivamente’.”

Já para Manoel Santos (1989, p. 191),

Uma nação na acepção moderna do termo significa um grupo humano homogêneo com uma organização social homogênea, num espaço geográfico delimitado, com uma forte interdependência e solidariedade entre os seus elementos que garantem a sua sobrevivência e desenvolvimento como grupo.

No entanto, esses conceitos nos levam a entender que o chão moral comum no qual se ancoram as raízes da raça ou da língua dá consistência à história imaginada das comunidades. Assim, a ligação de um conjunto de cidadãos a uma descendência comum, leva a pressupor a existência de um território, cuja terra de onde se originaram as pessoas conduz ao surgimento da ideia de pátria, de local de nascimento, e se assenta na combinação terra-sangue, ou seja, no chão sagrado dos que já morreram. Destarte, a veneração da pátria e de um conjunto de coisas materiais e imateriais, tanto do passado, como do presente e do futuro, reflete-se em patriotismo, representando, acima de tudo, a lealdade dos seus membros (HOBSBAWM, 1990).

Desta forma, Sousa Júnior (2013, p. 13) analisa que se pode

[...] referir que o nacionalismo é uma ideologia política que defende e exalta a nação, tendo por base sentimentos comuns do grupo numa lógica identitária, numa sociedade que procura, por um lado, a autodeterminação e, por outro, assenta em sentimentos de lealdade que são partilhados por um conjunto de indivíduos que têm valores culturais, religiosos, étnicos ou linguísticos comuns aos restantes de membros. Nesta perspectiva, as nações existem enquanto se mantiverem como entidades espirituais desejadas na cabeça e nos corações dos indivíduos.

Acrescenta o autor que (SOUSA JUNIOR, 2013, p. 14):

De acordo com Hobsbawm, na sua análise aos pequenos estados da Europa pós-1780, nomeadamente a Irlanda, são identificados três critérios para que um povo fosse classificado como nação. O primeiro era a sua ligação histórica a um Estado já constituído ou a existência de um Estado com dimensão considerável e um passado recente. O segundo era que possuísse uma elite cultural que possuísse literatura e língua nacional. O terceiro e

último critério era a existência comprovada de uma capacidade para a conquista. Como se pode depreender, o papel da língua e da cultura é algo que se afigura incontornável como fator identitário dos cidadãos de determinado grupo [...].

Assim, afirma ainda Sousa Junior (2013, p. 14) que o ensino é um dos principais meios para disseminar a língua e a cultura dentre seus membros e até estender a outros cidadãos que se identifiquem com esses mesmos valores. “Porém, nem sempre o ensino está acessível a toda a população”, como aconteceu no período colonial na Guiné-Bissau. Decerto, “a preservação da língua e da cultura são aspetos relevantes para a manutenção de determinada nação” e, para tal, é importante que se tenha o cuidado de preservar esse patrimônio. “Neste sentido, e tendo por referência a dominação colonial, a publicação de jornais ou de livros sobre temas nativos revestia-se de capital relevância para a disseminação de certas ideias nacionalistas”, pregadas na época.

Do ponto de vista sócio-histórico, como aponta Candé (2013, p. 30), “concretamente na primeira metade do século XX, a abordagem do nacionalismo estava atrelada a uma comunhão de destino, a um território e cultura comum, a uma unidade com forte ênfase nos conceitos de liberdade, integridade, cidadania.” Segundo a autora, foi também nesse período que vários países africanos se organizaram para a emancipação política.

É notório que nos países africanos a luta de libertação nacional culminou com a criação e ou perspectiva de criação do que vinham ser Estados nacionais, dentre eles, o da Guiné-Bissau, que detém quase exclusivamente, no plano interno, os meios financeiros necessários ao investimento no setor produtivo, bem como os instrumentos necessários à realização de uma política social e educacional, detendo, portanto, os principais fatores do desenvolvimento (SANTOS, M., 1989).

Mesmo quando forças econômicas não estatais, ou seja, privadas nacionais, já intervêm no processo de desenvolvimento, essas forças são originárias de meios ligados ao aparelho do Estado e são também largamente tributárias ou dependentes financeiramente desse mesmo Estado (SANTOS, M., 1989, p. 196).

Ainda sobre o conceito de nação, outra definição foca no pertencimento; outras, na sua relação com a gênese do Estado colonial. Por esta via, por um lado, “a ideia de nação traz no seu bojo o caráter de um construto baseado no reconhecimento, constituído pelas narrativas de lealdade” e, por outro, “o aspecto histórico, uma ligação através de eventos simbolizados na conquista dos ideais comuns, como a independência no caso, das metrópoles.” Ainda nesse bojo, estes conceitos podem ser - em si - “um instrumento valioso para problematizar a

complexidade da relação entre Estado e nação”, principalmente nos países africanos, uma vez que “o conceito de nação é uma construção específica e que sua formatação depende dos contextos históricos, culturais, sociais e econômicos de cada sociedade, impactados diretamente na experiência política” que viveu. “Cabe assinalar que em muitas experiências históricas deparamo-nos com a existência do Estado sem nação, ou vice-versa” (CANDÉ, 2013, p. 30).

Para nós, esses dois conceitos sobre termos políticos, como Nação e Estado, remam na mesma direção e seguem juntos. Candé (2013, p. 31) sublinha que “apesar das desigualdades e exploração, a relação entre as pessoas na nação é concebida como um companheirismo profundo. Limitada, porque possui fronteiras finitas, ainda que elásticas, e nenhuma nação é co-extensiva com a humanidade.”.

Nessa mesma constatação, podemos ver que, ao longo da primeira metade do século XX, a mudança da ordem mundial - em particular no período entre as duas guerras mundiais - foi vital para a criação das condições internacionais necessárias ao surgimento e à disseminação de ideias, entre as quais se encontra a ideia de nacionalismo:

Em consequência disso vieram os nacionalistas para a África. Estas ideias foram essencialmente geradas fora do continente africano e disseminadas, sobretudo nos anos 20 por grupos de intelectuais descendentes de africanos que se encontravam na diáspora, sobretudo, os que viviam nos Estados Unidos da América, Caribes ou nas grandes capitais europeias (BENOT apud CANDÉ, 2013, p. 31).

Posteriormente, na África, mais especificamente com os estudantes que foram estudar na Europa, começou aparecer alguns grupos nacionalistas, entre eles estava Amílcar Cabral, que chamou atenção devido ao seu conceito de nação “como resultado da reação de um grupo de homens e de mulheres face ao meio social e aos problemas existentes”, e da sua ação conjunta para enfrentar esses problemas, “na medida em que tenham uma aspiração comum, nesse caso, a conquista da independência e a soberania nacional.” O conceito de nação idealizado por Amílcar Cabral foi determinante na engenharia social do povo da Guiné-Bissau e de Cabo Verde, “ao pretender uniformizar os interesses étnicos em interesses coletivos”, em torno de uma “nova identidade unificada, que transmite aos sujeitos o significado homogêneo de representação de seus interesses por meio do discurso de construção da nação.” Para Amílcar Cabral, a concepção de nação “estava associada à questão da libertação, do nascimento do ‘homem novo’, de uma nova cultura nacional, uma consciência de pertencer a

uma comunidade ligada a um território, para a sua afirmação na luta de libertação” (CANDÉ, 2013, p. 33).

Como ele mesmo afirmou (CABRAL apud CANDÉ, 2013, p. 33),

É através da luta que estamos forjando a nossa Nação Africana, que como sabem não estava bem definido, com todos os problemas de grupos étnicos, com todas as divisões criadas pelo próprio colonialista, por exemplo, indígenas e assimilados, gente dos campos, etc., etc. Estamos forjando a nossa Nação Africana que é cada dia mais consciente de si mesma.

Assim como Amílcar Cabral, Frantz Fanon (apud CANDÉ, 2013, p. 35) também via “na construção da nação o fator revolucionário de mudança cultural, da desalienação dos povos africanos na tomada de consciência”, com relação “à libertação do continente, forjando um sujeito humano novo livre do fardo da raça. Pois, para Fanon [...] é a libertação nacional que torna a nação presente no palco da história”.

Com isso, concordamos com Renan (1997, p. 40), que reflete, a partir da definição sobre nação, apontando que “O sofrimento em comum une mais que a alegria, isto é, os lutos valem mais do que os triunfos”. Porém, o sentimento de unidade nacionalista africana conduziu a que as nações que tinham obtido as soberanias sobre os seus territórios apoiassem as demais lutas pela libertação. Como reflete Sousa Junior (2013, p. 16),

Neste enquadramento, vale a pena recordar que também as grandes potências mundiais, em particular, os Estados Unidos da América e a União Soviética se confrontavam em termos políticos. A Guerra Fria opunha dois sistemas políticos bem distintos: o Capitalismo e o Socialismo. Se o mundo Ocidental se identificava com os EUA não é menos verdade que a URSS, além do denominado bloco soviético, procurou estender a sua área de influência para os territórios sob dominação das grandes potências estrangeiras (majoritariamente europeias).

Nesta análise, outro aspecto importante sobre nacionalismo e nação é que ambos os conceitos remetem à ideia de construção da identidade nacional, principalmente na Guiné-Bissau, quando levamos em consideração a percepção do simbolismo representado na construção da identidade nacional, o que pode mudar conforme as especificidades de cada sociedade.

Assim sendo, Candé (2013, p. 37) afirma que, “ao mesmo tempo em que a nação se configura no discurso integrador”, de Cabral e outros nacionalistas africanos, “é também diferenciador através de ideologias nacionais. A nação produz e reproduz ideias, construtos e

lutas políticas das mais diversas.” Para Halliday (2007, p. 66), “A conceitualização do que é o Estado e como ele se relaciona com outras forças na sociedade têm sido objeto de debate dentro e fora da tradição marxista.” Mesmo assim, a premissa da literatura é que o Estado, longe de desaparecer ou de ser transcendido, permanece como um fator central na política, sujeito a pressões internas e internacionais (CARVALHO, R., 2014).

Portanto, relacionar o período e as etapas que fazem parte da construção da dinâmica de formação do Estado-Nação na Guiné-Bissau requer a compreensão do complexo processo de transformação política, social, cultural, econômica e global que remete a meados do século XX e que impactou e ainda impacta no embrionário Estado da Guiné-Bissau e, conseqüentemente, reflete-se em sua política externa durante décadas, tendo como marco, a nosso ver, a criação do PAIGC em 1956 aos dias atuais, ou seja, para sermos bem precisos no tempo, diríamos que até meados de 2014, fim do último governo inconstitucional do período em análise.

Constatamos, porém, que existe um desafio contraditório em relação a isso, já que a semente do Estado existente aparelha a nossa estrutura herdada da administração colonial e se constitui um elemento modernizador, que é também algo culturalmente estranho ao ambiente social africano. Por outro lado, a construção da nação por elementos vindos à luta de libertação nacional se constitui um elemento de resistência à modernização, quando apela à identidade, mas esses mesmos elementos constituem outras formas de se instalar na máquina pública por meio de “amiguismo”, nepotismo, ostentação e ambição pessoal, numa demonstração de clara subordinação do interesse coletivo para proveito próprio.

Reforçando o que dissemos anteriormente, importa assinalar que os Estados africanos partiram quase todos das sementes burocráticas deixadas pelas anteriores administrações coloniais. Além disso, o nacionalismo dos movimentos políticos que assumiram o poder antecedeu as próprias nações com a fundação de partidos por nacionalistas que, posteriormente, viraram Partido-Estado.

Convém também observar que os Estados não são apenas transmissão de poder, como pensavam; são, sobretudo, criação de poder e de dinamização da máquina administrativa com instituições que vão moldar o país daquele momento para frente. Porém, uma das formas possíveis de criação de poder está no projeto de construção de uma nação. O nacionalismo, se não é uma aspiração, nem um programa para povos formados, se, de fato, exprime em alguns uma exacerbação mórbida do patriotismo, é de necessidade elementar para um povo jovem, que jamais chegará à idade dinâmica sem fazer-se de uma nação, isto é, sem formar a base

estática, o arcabouço anatômico, o corpo estrutural da sociedade política que vai dar contadas demandas existentes e promessas da guerrilha e soberania política do país.

Mas, para Halliday (2007), ainda o termo Estado-Nação, baseado em uma suposição de homogeneidade étnica e representatividade política, é, em termos empíricos, inapropriado ao mundo moderno. Os Estados coercitivos podem não representar a nação (a sociedade que eles governam), na qual existe diversidade étnica, como na maioria dos Estados do mundo, principalmente os da África. O Estado pode representar mais os interesses de um grupo nacional do que dos outros. Portanto, está aberta a questão de até que ponto o Estado representa a nação. Apesar da análise da política externa ter desafiado esta fusão realista dos termos Estado e Nação, ela não representou uma conceitualização alternativa do Estado nos países ditos periféricos.

A suposição é de que o Estado tem o monopólio do poder e legitimidade dentro de um território delimitado e, ao invés disso, pergunta como, até que ponto e com quais mudanças este controle se desenvolveu no novo contexto da globalização no âmbito da política internacional.

Entretanto, “nos primeiros tempos de independência[...]’a dinâmica não era de construção de uma sociedade, mas de construir, a partir da rejeição de algo existente, a construção de uma contra-sociedade’ face ao Estado colonial existente” (MALTEZ, 1999, n.p.).

O que Handem (1989) aponta é quase consensual entre os autores guineenses:

[...] é incontestável os alicerces da nação guineense, ou seja, da Guiné-Bissau, nasceram da luta de libertação nacional que, ao trabalhar para a unidade das populações residentes e ao desencadear uma noção interétnica contra a dominação colonial, levou À formação de uma consciência nacional num território cujas fronteiras não foram o produto de uma historia interna, mas o fruto de uma vontade exógena arbitraria (HANDDEM, 1989, p.279).

Porém, no momento atual, quando se fala de Estado, a questão básica que se pressupõe é a existência de uma instituição organizada política, social e juridicamente ocupando um território definido, normalmente onde a lei é uma constituição escrita e dirigida por um governo também possuindo soberania reconhecida interna e externamente.

Segundo Halliday (2007), a premissa de vários trabalhos de relações internacionais é a de que o Estado é soberano ao controlar efetivamente o território e a população sob seu governo. Entretanto, isto é uma simplificação empírica, mesmo para o mais eficiente dos Estados, porque “Ela impede a análise de como o controle é exercido e desenvolvido e como

outros fatores, incluindo os internacionais, podem modificar e afetar a capacidade do controle de um Estado” (HALLIDAY, 2007, p.97).

Para melhor entender essa complexa trajetória embrionária da construção do Estado na Guiné-Bissau como uma unidade administrativa de um território soberano formado pelo conjunto de instituições que representam, atendem e organizam os anseios das populações, seria interessante atentar para as análises das características históricas que impulsionaram o processo desta formação para chegar a uma conclusão do momento atual, no sentido de checar com clareza o impacto disso ou não na constituição da política externa da Guiné-Bissau. Estas abordagens serão analisadas com mais pertinência nas subseções a seguir.

2.2 AMÍLCAR CABRAL E O PROCESSO REVOLUCIONÁRIO: NASCIMENTO, TRAJETO E FUNDAÇÃO DO PAIGC COMO PARTIDO ESTADO BINACIONAL.

Guiné-Bissau, assim como a maioria dos países das antigas colônias na África, fez parte de um fenômeno de conjuntura universal (autonomia e independência) na pós-Segunda Guerra Mundial. Nesta conjuntura de nova ordem política e de relações internacionais, na África - sob dominação portuguesa - foi que surgiram movimentos nacionalistas visando à independência das colônias. Apoiados, embora tardiamente pela ONU, estes movimentos das colônias portuguesas empreenderam uma batalha que, do seu aspecto meramente político, transformou-se em uma luta armada que se refletiu na própria metrópole, embora indiretamente, derrubando o próprio regime que negava a independência às colônias e, por conseguinte, a independência de suas colônias. Foi nesse contexto que surgiu o PAIGC, cujo primeiro propósito era a independência de dois países (Guiné-Bissau e Cabo Verde), tendo o primeiro, Guiné-Bissau, alcançado sua independência, unilateralmente, a 24 de setembro de 1973 e, **“de jure, a 10 de Setembro de 1974 e o segundo a 5 de Julho de 1975”** [com os propósitos ideológicos e políticos de Amílcar Cabral], a união orgânica de dois Estados Soberano em um só Estado binacional (FERNANDES, 2007, p.10, grifo nosso).

O PAIGC foi fundado clandestinamente em Bissau no dia 19 de setembro de 1956, tendo como percussor Amílcar Lopes Cabral e mais outros cinco colegas, entre os quais se destacam “Aristides Pereira, Luís Cabral (meio-irmão de Amílcar Cabral), que foi o primeiro Presidente da Guiné-Bissau, Inácio Júlio Semedo, Fernando Fortes, Elisée Turpin”. O PAIGC era uma organização política que procurava na unidade Guiné e Cabo Verde a força para derrubar o regime colonial. Fundado com o nome partido, que depois da independência se tornaria Partido-Estado, o PAIGC durante o período de sua criação até março de 1972 não

passava de um movimento revolucionário de libertação, e só em abril do mesmo ano foi ocorreu a transformação do movimento em partido com a realização de uma Assembleia Geral (SEMEDO, 2009, p. 16).

Com a criação do PAIGC, estabeleceu-se, tanto em Guiné-Bissau como nos outros países africanos onde tiveram movimentos nacionalistas, as primeiras organizações nacionalistas. Os objetivos da criação do partido foram evoluindo de acordo com as transformações sociopolíticas do país, do continente africano e do mundo em geral. Foi nesse quadro que surgiu o PAIGC, que se propunha a lutar pela independência nacional e pela transformação sociopolítica e econômica profunda das populações de Guiné e de Cabo Verde. O PAIGC diferencia-se dos seus congêneres pelo fato de à sua nascença se posicionar como um movimento que pretendia libertar duas colônias da mesma metrópole. Manuel Santos (1989, p. 193-194) analisa esse fenômeno como um importantíssimo capítulo da história dos dois países, uma vez que a luta de libertação nacional levada a cabo pelo PAIGC foi um catalisador de abolição de barreiras existentes entre diferentes grupos étnicos, na cooperação da mobilidade através de todo território e do desenvolvimento substancial de um veículo de comunicação, “língua” quase nacional - o crioulo.

No entanto, não podemos falar do surgimento do PAIGC sem abordar um pouco da trajetória do seu principal líder e fundador, Amílcar Lopes Cabral,² e o contexto em que se

² Amílcar Lopes Cabral. Filho de emigrantes cabo-verdianos e servidores públicos do governo colonial na então Guiné Portuguesa. Nasceu em Bafatá (uma das cidades ao leste da Guiné-Bissau) a 12 de setembro de 1924, filho de Juvenal Lopes Cabral e de Iva Pinhel Évora. Aos 12 anos de idade se junta ao pai, que nessa altura já havia regressado a Cabo Verde, e efetua os seus estudos primários na Rua Serpa Pinto, na Praia. Seguidamente inscreve-se em São Vicente no liceu Infante D. Henrique onde termina os estudos liceais em 1944, classificado como o melhor aluno. Ainda na sua juventude, Cabral evidenciava já uma especial afeição pela percepção do mundo que o rodeava, fato que se espelhava nos seus dotes de poeta e de escritor. Os seus sentimentos nacionalistas eram vistos com reprovação pelas autoridades coloniais. Em 1945, Cabral é um dos primeiros jovens das colônias portuguesas a ser contemplado com uma bolsa para frequentar os estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal e matricula-se no Instituto Superior de Agronomia em Lisboa. A vida de estudante constituiu uma oportunidade para aprofundar o seu sentimento progressista anticolonial, participando ativamente nas atividades estudantis clandestinas que se desenvolviam a volta da Casa dos Estudantes do Império e da Casa de África, foi aí que veio a conhecer Marcelino dos Santos, Vasco Cabral, Agostinho Neto, Eduardo Mondlane e outros estudantes que viriam a serem futuros líderes dos movimentos de libertação, posteriormente, em partidos políticos nos seus respectivos países. Em Portugal, Amílcar Cabral integrou no primeiro momento a Casa de Estudante do Império (CEI), instituição que apoiava estudantes no processo de integração local, ou seja, nova realidade cultural. Mais tarde, juntamente com outros colegas fundou o Centro de Estudos Africanos (CEA), onde o grupo se reunia para discutir, definir estratégias e desenvolver ações de caráter político no intuito de conscientizar não só os colegas da metrópole, como também faziam suas ideias chegarem às colônias. O objetivo era fazê-los entender os efeitos nefastos do regime colonial. A ação se dava, principalmente, pelas manifestações literárias e poéticas, que eram divulgadas dentro e fora da metrópole através de participação em revistas e coletâneas. Estando de férias em Cabo Verde, em 1949, Cabral participa na Rádio Clube elaborando um conjunto de programas de índole cultural que logo são interditados pelas autoridades, devido à sua mensagem nacionalista que era bem acolhida, sobretudo no seio dos jovens. Regressando a Lisboa para continuar os estudos, Cabral retoma as suas atividades políticas, com os estudantes africanos, não obstante a vigilância cerrada e as ameaças cada vez mais insinuantes da polícia política

deu toda a mobilização do processo da construção do Estado, que começou a partir daqueles momentos. Influenciado pelo contexto do processo da independência dos países vizinhos, o PAIGC, ao ser criado, definiu a luta pacífica como prioridade de sua estratégia, seguindo assim o exemplo dado pelas ex-colônias francesas e inglesas na África (SEMEDO, 2009).

Após a sua formação no exterior, no início de 1953, Amílcar Cabral foi colocado como engenheiro agrônomo na Guiné-Bissau, para trabalhar na estação agrária experimental de Pessubé (antiga granja de Bissau). Ele aproveitou-se então da sua atividade profissional para percorrer as regiões do interior da Guiné-Bissau de ponta a ponta e adquirir um bom conhecimento do terreno, bem como da constituição social das suas populações. Foi Cabral também quem realizou o primeiro recenseamento agrícola dessa colônia portuguesa (SEMEDO, 2009).

Depois de ter militado durante cerca de um ano no Movimento de Libertação Nacional da Guiné (MING), Amílcar Cabral decidiu fundar o PAIGC em 19 de setembro de 1956; segundo ele, a luta do PAIGC integrava-se na tradição de resistência patriótica dos povos da Guiné e Cabo Verde. Um ano mais tarde, Amílcar Cabral foi trabalhar em Angola, onde participou também na criação do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) em Luanda, tendo desenvolvido uma intensa atividade na mobilização de jovens angolanos para a luta contra a dominação colonial. Em dezembro de 1957, Cabral viajou para Paris, onde se encontrou com Marcelino dos Santos, da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), e com Lúcio Lara, Mário de Andrade e Viriato da Cruz, do MPLA (SEMEDO, 2009).

Juntos, ainda conforme Semedo (2009) resolveram então realizar a primeira reunião de concertação entre os movimentos de libertação das colônias portuguesas, na qual decidiram cooperar em atividades conjuntas no campo internacional e criar em Lisboa um centro que coordenaria as ações entre esses movimentos. Na sequência dessa reunião, Cabral ao regressar de Paris, passou por Lisboa, onde mobilizou o estudante nacionalista africanos para criarem o Movimento Anti Colonialista (MAC), primeira organização clandestina formada em Portugal por estudantes oriundos das colônias portuguesas. Cabral desenvolveu, nessa altura, uma série de contatos visando buscar apoios externos para a luta contra a dominação colonial.

portuguesa, a PIDE (Polícia Internacional e de Defesa do Estado). Em 1952, Cabral terminou o curso e casou-se com Maria Helena Atalaide Vilhena Rodrigues (JUSTO, 2011).

Depois do massacre no cais de Pindjiguiti³ realizado em Bissau pelas forças coloniais de repressão, em 3 de agosto de 1959, ele resolveu regressar à Guiné-Bissau, onde reuniu a direção do PAIGC para analisar a situação da luta no país. Ficou então decidido que o PAIGC deveria dar atenção prioritária à mobilização das populações rurais, com vista à preparação de condições para a passagem à luta armada, já que a repressão colonial havia demonstrado não admitir nenhuma velocidade de contestação legal ao sistema (SEMEDO, 2009).

Em 1960, Cabral decidiu fugir com os seus companheiros para o país vizinho, Guiné-Conacri, onde passaria a ficar instalada a sede do PAIGC. A partir desse país, ele trabalhou ativamente nos preparativos para o reforço do PAIGC e para o arranque da luta armada de libertação nacional. Em abril de 1960, em Casablanca, ele participou na criação da Conferência das Organizações Nacionalistas das Colônias Portuguesas (CONCP). Durante cerca de três anos, Amílcar Cabral desenvolveu uma intensa atividade de mobilização das populações no interior da Guiné-Bissau, ao mesmo tempo em que, no campo internacional, desenvolveu contatos para a obtenção dos apoios indispensáveis para a passagem a uma nova fase de luta, como ressaltou Semedo (2009):

Entre os apoios concedidos naquele momento, à República Popular da China foi a primeira a receber e formar militantes do PAIGC, depois se seguiu outros países, dentre os quais, o Reino de Marrocos, Argélia, países da Europa de Leste e Cuba também apoiaram a formação de quadros políticos e militantes do PAIGC (SEMEDO, 2009, p. 17).

Também é importante sublinhar que foi a unanimidade entre os autores especialistas sobre luta de libertação na África e Guiné-Bissau, em particular, que, a partir do massacre de Pindjiguiti foi que o PAIGC mudou a sua estratégia e passou a adotar a técnica de guerrilha como tática para importunar a atividade comercial colonial. Assim, em 1961, deu início à “Ação Direta”, tática que tinha como base a sabotagem econômica mediante destruição de estradas, pontes, redes elétricas e sistemas de comunicação. No dia 23 de janeiro de 1963, iniciou-se a luta armada na Guiné-Bissau contra colonialismo português (SEMEDO, 2009; CARVALHO, R., 2010; CANDÉ, 2013).

A partir do contexto acima, podemos afirmar que Amílcar Cabral revelou-se um homem de grande capacidade intelectual e dotado de uma firme convicção na luta pela liberdade e pela justiça social. Amílcar Cabral dedicou todos os seus esforços durante esses

³ A violenta repressão pelas forças coloniais ao movimento fez 50 mortos e uma centena de feridos dos trabalhadores do porto de Bissau e funcionários da casa de Gouveia que fizeram uma greve por melhores salários, em 3 de agosto de 1959 (PESSÔA, 2014).

anos em prol da independência dos povos da Guiné Bissau e de Cabo Verde. De forma genial, ele conseguiu conjugar os sucessos que se iam alcançando no terreno da luta militar, na Guiné-Bissau e no da luta política clandestina em Cabo Verde, com o desenvolvimento de uma ação diplomática que ele pessoalmente conduziu da forma mais eficaz nas negociações, nos contatos e nos pedidos de ajuda em material logístico, formação e treinamentos.

No mais, podemos também apontar, em consonância com outros autores, como, por exemplo, Candé (2013), que as Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) da Guiné-Bissau foram precursoras da construção do Estado da Guiné-Bissau, não o contrário; o que marca claramente a relação entre o Estado na Guiné-Bissau e a instituição militar.

Na ideia de submissão dos militares ao poder político, não se colocava a partida, pois todos nesta fase eram políticos e muito poucos no partido não se sentiam militares. O próprio estatuto do Partido (PAIGC) se confundia essas duas questões. Os militares faziam parte das estruturas dirigentes do partido-único como a constituição pregava. O jovem embrionário Estado começou a se erguer através de um regime monolítico de partido único pós-independência que passou a controlar toda a vida política e econômica nacional, inspirado no modelo socialista da Europa do leste (CANDÉ, 2013).

Fred Halliday (2007, p. 90) aponta que o renascimento do Estado é particularmente relevante para os que afirmaram que o termo deveria ser abandonado, pois “O conceito do Estado é tão inapropriado que não pode fornecer uma base para trabalho teórico sobre as relações internacionais”, e apesar de estarem certos ao chamarem atenção para a multiplicidade de significados associados ao Estado, eles não se justificam em muitos de seus outros argumentos ou conclusões. Para o autor, a distinção do Estado é no sentido sociológico; e sociedade são as inúmeras instituições nelas contidas, indivíduos e práticas que existem, além do controle direto do poder central sobre os demais poderes descentralizados.

Conforme Halliday (apud SANTOS, W., 2014, p. 15), “A própria sociedade não é homogênea, abrangendo diferentes classes sociais, grupos étnicos e de interesse, cujo acesso ao Estado é determinado pelo poder, pela riqueza e pela habilidade política” que cada um consegue articular.

Nesse caso, a relação Estado e sociedade é, portanto, variável em alguns países. Então, é aqui que o debate marxista tem sido mais pontual que os outros, a partir do momento em que consegue criticar a questão da organização institucional vigente na época.

O PAIGC, por ser um partido revolucionário que se formou como um instrumento político e uma célula clandestina antes da própria constituição do Estado para lutar precisavam de ajuda e apoio externo para as suas ações naquele período. Depois da Segunda

Guerra Mundial, o mundo vivia sob dois regimes e tendências claramente opostas; e o PAIGC sempre mantinha (in) definição ideológica diante daquela conjuntura tanto quanto à tendência socialista como à capitalista, mas isso, a nosso ver, foi uma estratégia muito bem definida por seus líderes na época; o próprio Cabral (1977) negou o PAIGC como uma organização socialista. Nas suas afirmações, sempre procurou mostrar que o partido tinha recebido apoios tanto dos países socialistas como das organizações humanitárias de países capitalistas, como são os casos da Suécia, Noruega e organizações humanitárias da França, Grã-Bretanha e Holanda. Dessa forma, em consonância com a nossa observação, para Tomás (2007), foi uma estratégia eficiente que deu certo, como podemos observar na sua leitura:

[...] Uma das grandes lutas de Cabral foi à perseverança em não se identificar com quaisquer ideologias, nem se situar à esquerda ou à direita. É certo que os seus primeiros e mais significativos apoios vieram de países do bloco comunista. Afinal, revoluções comunistas, inspiradas em Marx, Lenine ou Mao, partilhavam com os movimentos de libertação a mesma matriz teórica. Da União Soviética, da República Democrática Alemã, da Bulgária ou da Jugoslávia, o PAIGC recebia grande parte da ajuda, não apenas material de guerra, mas também meios sanitários, alimentos e instrução, sob a forma de atribuição de bolsas de estudo. E não são menos verdade que, algumas vezes, perante certas audiências nestes países, Amílcar Cabral usou certos chavões que contribuíram para que alguns ocidentais o considerassem comunista (THOMÁS, 2007, p. 246-247).

Como podemos notar na leitura de Tomás (2007), não é de se negar que naquele período os países africanos em busca da independência recebiam na maior parte ajuda e apoio material e logístico dos países do regime socialista, o que reverte, conseqüentemente, na formação das suas nações e no modelo de desenvolvimento socialista. Segundo Martin (1977, p. 114), a maioria dos movimentos de libertação africanos, após assumir o poder, teve dificuldades enormes para “fazer a máquina pública funcionar com eficácia.” As dificuldades ou desenvolvimentos limitados, verificados nas ex-colônias africanas, em sua opinião, não são nada mais do que o reflexo da dinâmica do processo colonial que criou uma série de desequilíbrios sociais, econômicos e políticos que, na sua convergência, impossibilitou as novas nações de seguirem com eficácia seus processos de desenvolvimento.

Por falar disso, Cabral (1977) afirmou que as questões do desenvolvimento na Guiné-Bissau, comparando com outros países da mesma colonização, deviam-se justamente porque Guiné-Bissau era uma colônia de tráfico e que a situação era ainda pior porque Portugal dava tratamento desigual em suas colônias. Entretanto, isso nos leva a outro entendimento para compreender o desnível no atual processo de desenvolvimento das ex-colônias; ou seja,

contrariamente ao que acontecia nas colônias de povoamento (Angola, Moçambique e Cabo Verde).

Entendemos a Guiné-Bissau como colônia de tráfico, porque não chegou a criar uma base social com competência administrativa e muito menos infraestruturas públicas adequadas ao funcionamento do país para o período pós-colonização, principalmente escolas e ou níveis elevados de estudos; fato pelo qual saíam pessoas de Cabo Verde e de outras colônias para serem servidores públicos na Guiné-Bissau. Isso devido ao nível de escolaridade dos guineenses ser muito baixo naquele momento, porque Portugal não oferecia as condições para tal. Vale dizer que o grau mais alto de escolaridade na Guiné-Bissau, em 1967, era primário, quatro anos de escolaridade, ou seja, até a 4ª série do ensino fundamental. “Só a partir de 1968 é que passou a funcionar a chamada Província da Guiné-Portuguesa, o primeiro colégio com o estatuto de nível médio, Honório Pereira Barreto, atual Liceu Nacional Kwame Nkrumah” (CABRAL apud SEMEDO, 2009, p. 18).

No entanto, com todas as circunstâncias adversas no período, o movimento de libertação nacional conseguiu desencadear o difícil processo de transformação da sociedade pluriétnica, que caracterizava a Guiné dita portuguesa e caracteriza ainda Guiné-Bissau numa nação guineense homogeneizada. Falamos difícil porque, segundo Handem (1989, p. 273), esta transformação não se fez sem oposições nem resistências, claras ou passivas. “Mas isso não constitui uma particularidade da Guiné-Bissau, a história da Europa, a de África, demonstra o quanto é longo e complexo o fenômeno da formação do Estado.”

Foi este impulso que levou as diversas etnias a convergirem para uma consciência nacional, que as levou a misturar-se numa interação visando a formação duma contra - sociedade oposta ao Estado colonial.[...] Esta interação realizou-se em todos os domínios: no domínio militar no seio das Forças Armadas, no domínio político nos comitês de base e na direção do partido, no domínio econômico no quadro de sistema de troca e, enfim, no domínio educacional e profissional, nos bancos das escolas do mato e dos internautas ou nas enfermarias dos hospitais de campanha.[...]A formação e o fortalecimento da consciência nacional exigiu, da parte do PAIGC, o impulso de uma nova dinâmica social, baseada não só numa renovação ideológica e numa reestruturação política, como numa capacidade continua de readaptação e reajustamento das instituições e das estratégias da luta a cada etapa desta mesma luta (HANDEM, 1989, p. 273).

Porém, devido às circunstâncias peculiares de um país com essa característica dimensional no seu mosaico étnico e que não tinha quadros para fornecer, o PAIGC se constituiu e começou a se burocratizar a partir de uma reunião estratégica, no “Congresso de

Cassacá”,⁴ que o permitiu criar estruturas hierarquizadas com vista a coordenar suas ações em diferentes localidades onde estavam implantadas suas bases. Essa atitude fora decisiva, pois permitiu a continuidade da luta e garantiu mecanismos que dinamizaram o funcionamento do movimento, tanto em termos de controle da relação que os guerrilheiros mantiveram com a sociedade como no que diz respeito ao desempenho organizacional. A partir desse momento, o movimento se constituiu em dois corpos - civil e militar-, sendo que para Cabral a responsabilidade de coordenar e fazer a máquina funcionar era da alçada do primeiro. Além das deliberações para dinamizar a luta, a direção do movimento decidiu punir os militantes que punham em causa o sucesso de sua luta, como observa Tomás (2007, p.178-179):

No dia 17 de fevereiro (1964), Amílcar Cabral reuniu todos os militantes presentes para o encerramento do Congresso. Leu as conclusões finais e só depois passou a denúncia dos criminosos, não sem que antes, democraticamente, desse a palavra a alguns dos presentes para se pronunciarem sobre o destino a dar aos prevaricadores. Os que estavam presentes no local foram presos, e mais tarde reabilitados pelo partido. E foram igualmente condenados os que nem sequer se tinham dado ao trabalho de se deslocar a Cassacá, mas cujas façanhas tinham sido reveladas. Constituíram comissões para que fossem julgados nos sítios onde estivessem. De entre estes, alguns seriam reabilitados mais tarde, mas outros, pelo menos dois, seriam fuzilados diante das populações que haviam maltratado.

Com o encerramento dos trabalhos do referido Congresso, os dirigentes do PAIGC pensavam que tinham resolvido os problemas que poderiam fragilizar os objetivos do partido, da luta de libertação nacional e, conseqüentemente, da independência. Obviamente, durante certo período, as contradições foram tacitamente abafadas; e o objetivo comum era expulsar o colonialismo português e alcançar a independência. Em 1970, numa reunião alargada que ocorreu de 12 a 15 de abril, na qual o movimento reforçou as deliberações de Cassacá. Do ponto de vista político e administrativo, a organização do Partido foi completamente reestruturada progressivamente à dinâmica do processo libertador em que foram organizadas as pequenas organizações locais: (a) procedeu-se à constituição e à instalação efetiva dos comitês de base, nas tabancas e nas secções, autênticos órgãos locais não só de direção política, mas também de gestão da nova sociedade emergente das regiões libertadas; (b) surgiram os órgãos de administração e de supervisão política no nível dos setores, das regiões e das frentes, desempenhando as funções de controle do Estado civil, da justiça, da educação, da assistência médico-sanitário em toda a extensão do território libertado; (c) reestruturou-se o Partido, igualmente a cúpula, e também foram revistas as atribuições e a composição dos

⁴ Cassacá, setor de Cacine, região sul da Guiné-Bissau, onde teve 1º Congresso do PAIGC.

Departamentos do Comitê Central de maneira a adaptá-las às novas realidades e fazê-las desempenhar eficazmente o papel dinamizador do processo de consolidação do Estado em desenvolvimento (CABRAL, 1977).

Com isso, a criação de mais órgãos daria sustentação às suas ações políticas, militares e administrativas. De acordo com o relatório de janeiro 1973, redigido por Amílcar Cabral sobre a situação de luta, dois acontecimentos foram destacados nas ações do movimento naquele momento (CABRAL, 1977): o primeiro, considerado como o grande progresso político-militar, foi a visita em abril de 1972 da Missão Especial das Nações Unidas às regiões sob o controle do PAIGC, denominadas de zonas libertadas. Essa visita resultou depois na legitimação do PAIGC, durante a Assembleia Geral da ONU. Em setembro do mesmo ano, encabeçando uma delegação do PAIGC, Cabral visitou a China, a Coreia do Norte e o Japão. Em 3 de outubro, discursou no XXV Congresso do Partido Social-Democrata da Suécia e, ainda no mesmo mês, na IV Comissão da Assembleia Geral das ONU, Cabral foi o primeiro representante de um povo em luta que tomou a palavra na qualidade de observador nas Nações Unidas. Resolução do Conselho de Segurança consagrou o reconhecimento do PAIGC como o representante legítimo do povo guineense para o aperfeiçoamento das condições de vida material e cultural das populações nas zonas libertadas, no qual estava implantada uma vida administrativa gerenciada pelo movimento. O segundo foi a criação da Assembleia Nacional Popular (ANP) da Guiné-Bissau, na qual foi realizada a primeira Constituinte, que teve a participação de 120 representantes eleitos pelo povo. Eis o que Cabral (1977) enfatizava sobre a necessidade da criação do órgão que representa a vontade do povo guineense:

A situação existente na Guiné-Bissau desde 1968, a qual é o resultado da luta de libertação nacional do nosso povo, sob a direção do PAIGC, é comparável à situação de um Estado independente que tem uma parte do território nacional, especialmente os centros urbanos, ocupados por forças militares estrangeiras. Dezenas de observadores insuspeitos, de várias nacionalidades e de diversas profissões, puderam visitar o nosso país, a seu pedido ou a nosso convite, tendo feito testemunhos irrefutáveis (verbais, escritos, fotográficos e cinematográficos) sobre a situação real aí existente: vastas regiões foram libertadas do jugo colonial, e uma vida nova, política, administrativa, econômica, social e cultural está a desenvolver-se nessas regiões, enquanto as forças patrióticas, apoiadas pelas populações, se batem com êxito contra os colonialistas para terminarem a libertação do país (CABRAL, 1977, p.207).

Desse modo, de acordo com as análises acima, reforçamos o nosso argumento com base os princípios precursores das teorias sobre os partidos políticos para contextualizar o caso guineense. Duverger (1980), Michells (1982) e Sartori (1982) apontam que a realização dessa primeira Constituinte legitimou a existência do PAIGC como partido político baseando-se nos conceitos teóricos deles, deixando, portanto, de ser um movimento revolucionário.

Teoricamente, não se pode falar da existência de partido, seja ela no modelo capitalista ou socialista, sem antes pensar num espaço representativo próprio de tomada de decisões. De acordo com a literatura especializada, o nascimento dos partidos modernos está associado à existência de um parlamento. Como salientou Amílcar Cabral (1977), apesar de desde 1968 existir todo o aparato institucional e burocrático idealizado pelo partido, e ainda assumir todas as funções que eram próprias de um Estado nas zonas libertadas, tais como constituir um embrião de exército regular paralelo às milícias populares, fundar os armazéns do povo para garantir o abastecimento, lançar os serviços de educação e saúde, dar os primeiros passos para a organização dos tribunais populares e do próprio registro civil, mas faltava o primordial ao PAIGC: a legitimação popular de seu poder. Entre os movimentos de libertação das então colônias portuguesas, o PAIGC foi o que mais apresentou conflitos internos, mas também foi considerado um dos movimentos nacionalistas mais bem organizados da África Lusófona, graças à capacidade organizativa do seu líder Amílcar Cabral.

Com relação à diplomacia política no contexto externo para reconhecimento da independência de Guiné-Bissau como país soberano, conforme Fernandes (2007) no período anterior às independências, logo após a Segunda Guerra Mundial, a ideia de autonomia e de independência tornou-se mais do que necessária na conjuntura da política mundial, o que mais tarde levou alguns países a partirem para uma luta pela independência dos povos coloniais, entre os quais se incluíam os povos da Guiné-Bissau e de Cabo Verde. Essas ideias tiveram como base o princípio da autodeterminação, entendida como o direito de um grupo humano, definido por características próprias, de escolher, livremente, o seu próprio destino através da designação do seu estatuto político.

A conjuntura político-ideológico levou à ex-URSS a interessar-se pela descolonização e, em 25 de setembro de 1960 a delegação soviética apresentou à Assembleia Geral das Nações Unidas um plano que apelava à independência de todos os povos até 1961, mas, mesmo assim, esse pedido acabou não sendo atendido pela ONU, “o que obrigou a alguns países a pegarem na arma para lutar para sua soberania política, dentre eles está Guiné-Bissau e Cabo Verde” (FERNANDES, 2007, p. 15).

Após 11 anos de luta de libertação nacional (1963-1974) contra o país colonizador, Portugal, a Guiné-Bissau chegou à independência carregando profundas sequelas do seu processo histórico, em termos econômicos, de infraestruturas, perdas humanas, questões sociais etc., o que acabou resultando num difícil processo de reconstrução nacional pós-independência. Todavia, o contexto internacional em que se inscreveu o acesso à independência, ao mesmo tempo, era marcado pelas lutas ideológicas entre o campo capitalista e o bloco comunista, não favorecendo nem a reconstrução nacional nem a reconciliação entre guineenses de diferentes sensibilidades políticas. Assim, às depurações que se seguiram à libertação do país acrescentaram-se as feridas da própria guerra e os excessos dos vencedores atizaram os ressentimentos dos vencidos, nomeadamente os antigos auxiliares locais do sistema colonial denominados de “tropas/militares portugueses.”⁵

Desse modo, entende-se que também nesse período a diplomacia foi uma das chaves do PAIGC, de fato, desde o reconhecimento, por parte da antiga Organização da Unidade Africana (OUA), como sendo único representante do povo de Guiné-Bissau e de Cabo Verde. De 1965 até o discurso de Amílcar Cabral na 163ª sessão do Conselho de Segurança da ONU, realizada em Addis Abeba, em fevereiro de 1972, o percurso do PAIGC, no âmbito das organizações internacionais, nunca deixou de se consolidar. Foi nesta sessão que Amílcar Cabral convidou a ONU a visitar as zonas libertadas da Guiné-Bissau, convite que foi aceito e efetuado no período de 2 a 8 de abril de 1972. A comissão que efetuou esta visita pôde concluir, no seu relatório, que o povo da Guiné-Bissau exercia a soberania em parte do país, agredido militarmente pela ex-metrópole, Portugal. Ainda em outubro do mesmo ano, Amílcar Cabral discursou na IV Comissão da Assembleia Geral das Nações Unidas, anunciando a iminência da declaração de independência do seu país. Contudo, ele seria assassinado em janeiro de 1973, em circunstâncias nunca completamente esclarecidas, o que se pode concluir foi que um dos objetivos do seu atentado poderia se relacionar com a tentativa de impedir a declaração da independência (FERNANDES, 2007).

No entanto, “o vazio deixado por Cabral foi ultrapassado pelo II Congresso do PAIGC, realizado no interior do território, entre 18 e 22 de julho de 1973”, quando Aristides Pereira foi eleito Secretário-Geral. Foi também neste Congresso que foi decidida a convocação de eleição para uma ANP entre os habitantes sob controle nacionalista, eleição esta que foi realizada entre “Agosto e Outubro de 1973, tendo votado mais de 82.000 eleitores, que apoiaram a lista única do PAIGC.” Neste processo, também não podemos

⁵ São antigos combatentes portugueses, ou seja, aqueles filhos de Guiné e de Cabo Verde que lutaram a favor dos portugueses contra grupos dos guineenses que se lutavam para conseguir a independência.

deixar de ressaltar “a vontade constitucional do PAIGC da criação do novo Estado, a capacidade política e militar de mobilização, de levá-la a cabo e a excepcionalidade da consulta eleitoral, tão rara nos anais dos movimentos de libertação de todo mundo” (GUERRA COLONIAL, 2016, n.p.).⁶ Nesse sentido, entendemos que a assembleia eleita tinha como finalidade declarar a independência, nomear o Governo e redigir a constituição.

A atitude do PAIGC em decidir unilateralmente proclamar a independência era apenas uma estratégia política no âmbito externo para demonstrar à comunidade internacional que tinha controle sobre parte considerável do território e que Portugal seria pressionado a reconhecer Guiné-Bissau e Cabo - Verde como Estados independentes. Porém, Portugal só aceitou ceder à independência após ocorrer o fato de 25 de abril de 1974, com a queda do regime de Salazar, através de um golpe de Estado conhecido como Revolução dos Cravos (SEMEDO, 2009).

Diplomaticamente, o PAIGC estava vencendo o colonialismo português, militarmente e estrategicamente em várias regiões do país, e isso significa que, em relação à guerra iniciada em 1963, o PAIGC levava vantagem sobre o exército português em termos de conhecimento do terreno e táticas de guerrilha. Portanto, essa soma de vitórias militar e político-diplomático levaram o PAIGC a tomar uma decisão sublime. Mostrando sua superioridade sobre as forças portuguesas, declarou, em 24 de setembro de 1973, na área libertada de Medina de Boé,⁷ a independência unilateral da República da Guiné-Bissau, logo reconhecida por mais de 86 países, ou seja, mais do que os que mantinham relações diplomáticas com Portugal, e saudada pela ONU. Da sua parte, a ONU aprovou, em 2 de outubro do mesmo ano, uma resolução condenando a ocupação ilegal de uma parte da República da Guiné-Bissau por Portugal. Esta vitória exemplar em cima do colonialismo português levou à afirmação do PAIGC na cena política internacional (CANDÉ, 2013).

Ainda sobre diplomacia política, interessa-nos também abordar um fato importante na pós-independência, principalmente no pós-golpe de 1980, precisamente em 1984, quando houve no PAIGC e no governo da Guiné-Bissau acusação da tentativa de golpe de Estado por algumas figuras relevantes ligadas ao próprio governo e partido no poder; essas pessoas foram presas e outras estão desaparecidas até hoje, sob a responsabilidade do partido no poder PAIGC/governo e do seu líder, o ex-presidente da República João Bernardo Vieira. Esse fato demonstra uma verdadeira desconfiança no poder político naquela altura ligada a outros problemas na política doméstica ferindo minimamente os direitos humanos por conta desse

⁶ Sobre o pensamento político de Amílcar Cabral, ver dissertação de mestrado de Tchernó Ndjai (2012).

⁷ Madina do Boé é um setor que se situa na zona sudeste da Guiné-Bissau, a sul de Gabu.

acontecimento que até hoje repercute no seio da sociedade guineense. Esse fato fez com que vários países e entidades internacionais fizessem pedidos para o governo e o Presidente da República que soltassem esses acusados, mas o governo da Guiné-Bissau e o Partido no poder desperdiçaram a oportunidade de considerar os pedidos feitos por diferentes entidades nacionais e internacionais. No entanto, esse acontecimento tornou-se um dos principais motivos que fez com que o governo entrasse numa complexa situação de isolamento diplomático, muito embora com consequência não muito grave em termos econômicos. Todavia, sentiu alguns apertos, haja vista que a base da economia nacional era e é ainda sustentada pelo apoio de parceiros externos no âmbito da cooperação bilateral e multilateral. Essa situação, obviamente, obrigou a adesão do governo do PAIGC ao contexto internacional neoliberal de liberalização do mercado nacional. Mas, mais do que a aparente represália econômica foram os contornos políticos e militares a constituírem maiores preocupações ao PAIGC, muito embora, internamente, no partido não houvesse de forma explícita quaisquer manifestações contrárias ao destino dado aos supostos líderes do golpe “por medo das represálias.” No exterior, especificamente em Portugal, surgiu um grupo de pressão ao regime, a Resistência da Guiné-Bissau/Movimento de Bafatá (RGB/MB); uma organização política que a partir da diáspora teve um papel preponderante na denúncia das práticas do poder político na Guiné-Bissau e que encontrou o amparo, igualmente, nas transformações políticas resultantes do fim da Guerra Fria, que resultou na “abolição de regimes autoritários” na África e na Europa do leste, principalmente. Lembrando que o que houve após golpe de 1980 na Guiné-Bissau foi o domínio do militarismo sobre o partido e Estado. Desta forma, foi inibida a possibilidade de diálogo e a luta pela concentração do poder, que procurava afastar do poder indivíduos e grupos, levou à permanência de conflitos violentos no PAIGC (SEMEDO, 2009, p. 29).

Outro tema importante a ser abordado é o surgimento e a fragmentação da elite política nos quadros do PAIGC e na Guiné-Bissau.

A formação ou surgimento da elite na Guiné-Bissau é anterior à formação do PAIGC e do Estado, o que teve o seu início durante o processo colonial. Nas colônias, com exceção de Cabo-Verde e São Tomé e Príncipe, a estrutura social era categorizada em civilizados⁸ e não

⁸ Segundo Carlos Lopes (1987, p. 50), “a definição colonial de civilizado compreendia: falar, ler e escrever a língua portuguesa, possuir bens de que se mantenham ou exercer profissão arte ou ofício de que auferam o rendimento necessário para o sustento próprio e da respectiva família; ter bom comportamento e não praticar os usos e costumes do comum da sua raça (etnia) haver cumprido os deveres militares. Ou então exercer um cargo público; estar integrado em corporações administrativas ser comerciante, industrial ou proprietário, ou possuir habilitações literárias mínimas. Os que assim deixavam de ser indígenas para passaram à civilização se chamavam assimilados.”

civilizados. Essa estratégia resultou no surgimento de uma elite nativa⁹ com a missão e a obrigação de servir como instrumento de dominação de interesses colonizadores junto às massas colonizadas (SEMEDO, 2009).

Nesse aspecto, surgiu o primeiro sinal no processo da elitização, que foi o ensino missionário, que se encarregou de formar os primeiros assimilados,¹⁰ transmitindo-lhes não só os conhecimentos científicos básicos, mas igualmente uma moral e normas de conduta compatíveis com as do colonizador. Segundo os documentos sobre a separação entre Estado e a Igreja assinados entre a Santa Sé e o Governo português, em 7 de maio de 1940, e segundo o acordo Missionário reconhecendo a liberdade da Igreja, ela tomou a seu cargo, subsidiada pelo Estado, a formação escolar dos indígenas.¹¹ Esta tradição do papel ativo da igreja na formação de um grupo social prolongou-se durante toda a colonização, sobretudo a partir dos anos 1960, quando o Estado português começou a implantar escolas públicas. Muitos da elite política guineense atual teriam passado, portanto, pelas escolas de padres, que, ao mesmo tempo, tinham também o dever catequizador nas metrópoles (CARDOSO, 2002b).

Foi do seio destes assimilados e dos seus descendentes que se recrutaram as primeiras elites das Províncias portuguesas de indigenato. Muitos destes assimilados não tinham vínculos familiares com as elites dos finais do século XIX (CARDOSO, 2002b).

Segundo Cardoso (2002b), conseqüentemente, ao lado do poder econômico, existe um poder político e um poder social que se exprimem em termos de estatuto e de prestígio e que estão cada vez mais ligados ao desenvolvimento de grandes burocracias hierarquizadas controlando o Estado e ocultando a luta de classes. Na sua concepção, a elite pode ser compreendida como:

Em termos de rendimento ou de riqueza, de instrução, de classes, de estatutos, de prestígio, de superioridade, etc., parece também insuficiente no contexto africano. Ele não explica, porém, quais são os critérios a partir dos quais se deve definir a elite. Se estes termos se revelam insuficientes para definir elite *tout court*, mais insuficientes se tornam para definir a elite política (BAKARY apud CARDOSO, 2002b, p. 3).

⁹ Sobre conceito de nativa na Guiné-Bissau e África em geral, Semedo (2009) aponta que é uma separação da classe nativa guineense em duas categorias: assimilados e indígenas, que a nosso ver, são pressupostos de dominação que foram criados para de alguma forma favorecer interesses coloniais, mas que acabou sendo um entrave para os propósitos da colonização, pois foram as elites nativas das cinco ex-colônias que forjaram através dos movimentos por eles criados a retirada de Portugal da África.

¹⁰ Os que deixaram de ser indiginatos para civilização, ou seja, passaram a possuir habilidade literária mínima: saber ler, escrever e falar língua portuguesa.

¹¹ Os que não praticam uso e costume português e continuavam ainda com uso tradicional.

Se levarmos em consideração a definição dada por Cardoso (2002b), logo de início perceberemos que o próprio surgimento do PAIGC fora forjado de cima para baixo por meia dezena de pessoas, na maioria delas cabo-verdianos (as) e descendentes que tiveram a oportunidade, por um lado, de ter um nível acadêmico aceitável e, por outro, de ter uma convivência muito próxima com o colonizador. Nesse sentido, nota-se que alguns eram servidores públicos com considerável influência social na administração local. Entre eles, podemos citar alguns, como era o caso de Amílcar Cabral, Aristides Pereira, Luís Cabral etc. - todos fundadores do PAIGC. Esses e outros indivíduos foram preparados para serem instrumentos facilitadores da dominação portuguesa naquele momento. Todavia, um fato importante a salientar é o papel e/ou grau de influência que essa elite nativa exercia junto à administração metropolitana portuguesa. Apesar de legalmente gozarem do estatuto de cidadão português, na prática, suas ações, em termos decisórios, não tinham uma notável influência. Vários fatores podem explicar a situação, a começar pela própria dinâmica colonizadora que subjetiva ou objetivamente impunha limitações, pois, se por um lado a ascensão política era restrita aos portugueses originários, por outro, os recursos políticos que essa elite nativa, ora denominada de “portugueses de segunda”, detinha uma enorme possibilidade de aceitação junto à sociedade a que realmente pertencia. Isso foi exatamente o que aconteceu em Guiné-Bissau com Cabral, em Angola com Agostinho Neto, em Moçambique com Eduardo Mondlane e com outros líderes que usaram seus recursos políticos e a influência local para criar a ideia de consciência nacional que até então não existia nos seus respectivos países (CARDOSO, 1989).

Em outra definição, podemos nos basear na concepção de Mosca (1992), na sua famosa tese sobre teoria das elites, onde aponta que em qualquer sociedade, seja de caráter político, econômico, social ou religioso, o controle do seu funcionamento fica nas mãos de uma minoria organizada que domina a tomada de decisão. Ainda segundo ele, o que leva essa minoria a dominar são os seus atributos que, geralmente, são altamente valorizados pela massa, como a educação, a posição social, a tradição familiar e os hábitos de classe, o que realmente acontecia em Guiné-Bissau.

Portanto, foi nesta perspectiva que se conseguiu adquirir aceitação social para dar início na liderança do processo revolucionário. Com o culminar da luta de libertação e simultaneamente a independência, o grupo que desde fundação do PAIGC esteve ativo tomou parte neste processo de engajamento e transformação político-social e ascendeu ao poder. Esse grupo era a congregação de parte de ex-assimilados, camponeses, operários urbanos,

militares e desempregados que passaram a substituir a liderança portuguesa no controle da máquina pública.

Com ascensão ao poder, logo após a independência, como lembra Augel (1996, p. 136, grifo nosso),

Essa mesma elite não conseguiu garantir tudo que prometia no período de luta de libertação nacional, tais como direito a todos os cidadãos, como acesso a serviços de educação, saúde, justiça e lazer, ou seja, de criar condições que atendessem as necessidades básicas das populações, como o dever do Estado **como prometeu durante toda a mobilização para luta de libertação, tal quanto a sua justificativa.**

Porém, esta mesma camada de elite que emergiu ainda na época colonial revelou-se à altura de dirigir o complexo processo político de descolonização, mas foi incapaz de conduzir o país ao desenvolvimento social e econômico, ao mesmo tempo em que continua a não dar provas de capacidade para se democratizar o país, mas uma parte dela afirma-se como o núcleo sobrevivente que durante mais de quatro décadas vem usurpando o poder político e o Estado da Guiné-Bissau. Sobre tais fatos, podemos fazer algumas reflexões. Será que a elite política da Guiné-Bissau foi substituída? Caso ela tenha sido substituída, quais serão as características do novo grupo da elite política emergente? Como é que esta se definirá na nova estrutura social e quais as relações de força que se estabelecerão entre estas diferentes facções no campo político e os diferentes atores da sociedade pós-golpe de 1980; pós-democratização e século XXI, com novos atores?

Consoante Cardoso (1989), não é muito difícil compreender essa continuidade e falta de compromisso, Cabral já previa que isso aconteceria mais cedo ou mais tarde, o que corrobora com a nossa análise descrita anteriormente:

Para melhor compreender este processo, parece nos importante retomar as considerações de Amílcar Cabral com respeito a manipulação do aparelho do Estado após a independência. Ele não só admite que é a pequena burguesia que toma o poder como também postula que no preciso momento em que esta classe, depois da libertação nacional, se apoderar no poder, podemos considerar que regressarmos à história; nessa altura, vimos manifestar de novo as contradições internas da nossa situação econômica e social, condicionadas desta vez, é certo, por diversos fatores interno, devemos ter em consideração todos esses condicionamentos do momento em que a nossa pequena burguesia tomar o poder- ignoro em nome de quem, mas de fato tomará (CARDOSO, 1989, p. 290).

As dinâmicas da elite política em Guiné-Bissau são difíceis de entender devido ao fato de o novo processo de globalização, em que o Estado tem sido “transbordado” por cima nas suas funções tradicionais, ter concorrido para fazer aparecer vários atores que, num complexo e dinâmico processo social, vieram adicionar-se às camadas que já configuravam o tecido social guineense e nele tornou pertinente a questão da formação e/ou reconstituição de elites (CARDOSO, 2002b, p. 7).

Apesar de alguma coisa se ter escrito sobre a inserção dos países africanos no mundo globalizado, pouco se tem discutido sobre a maneira como se comportam as elites destes mesmos países face à globalização. É sobejamente conhecido que as pessoas que ocupam os postos de decisão nas instâncias do Estado (assim como no privado) são formadas no estrangeiro e, ao assumir um cargo estratégico, copiam instituições e o funcionamento destas. Além de fortes relações conservadas com o exterior, “viagens, antenas parabólicas, internet e consumo de forma geral etc.” (CARDOSO, 2002b, p. 8).

Ainda na opinião do mesmo autor, trata-se, sim, de saber que atuais elites políticas apresentam as características para a sociedade como salvadoras da pátria, mas que a realidade não mostra isso, principalmente na Guiné-Bissau. Como ele mesmo sintetizou:

[...] Esta questão tornou-se relevante, porque se constatou que uma das razões do falhaço dos projetos de desenvolvimento em África e em Guiné-Bissau em particular tem a ver com uma deficiente, na maior parte dos casos caótica governação e, particularmente, com a elite política que representa esta governação. Tornou-se evidente que os desenvolvimentos políticos futuros dos Estados africanos serão altamente influenciados pela composição e pelas características das elites, pelo seu grau de coesão e/ou pelas suas rivalidades internas. [...] Na sua inquietação sobre o que os mesmos fizeram do seu poder ou da sua presença no poder? A estas se acrescentarão outras: terão mudado as modalidades de recrutamento político e qual foi, a este nível preciso, a influência das mudanças políticas sobre o processo de seleção e de promoção de novos dirigentes? Como é que se circula realmente dentro do espaço dirigente africano? Será sempre a partir de posições de poder político e administrativo ao polo económico, ou está-se a esboçar trajetos diferentes [...] Dessa maneira, mesmo sabendo de tais inconformismos podemos medir o desempenho das elites no poder? Quais são elas? Em outros termos, quais são as consequências políticas, económicas, sociais ou outras da presença mais ou menos longa no poder ou das chegadas e partidas sucessivas do pessoal político? Será que assistimos, desde a independência, à formação de classes dirigentes, de oligarquias ou doutra formação social completamente diferente a partir de estratificação política que comandaria a estratificação económica e social? A resposta a todas estas questões passa necessariamente pela análise da estrutura do poder, quer dizer, da medida da mudança no pessoal político, a fim de poder, em seguida, examinar o seu modo de ação, os seus valores e seu grau de integração. E uma análise desta natureza revelar-se-ia impossível, se não tomasse em consideração a dimensão histórica (CARDOSO, 2002b, p.10).

Porém, não se verificou uma “recuperação” da elite política tradicional nas estruturas do Estado moderno, tanto no período pós-independência como na pós-democratização, na Guiné-Bissau. Salvo raras exceções, a implantação destas estruturas fez-se em grande medida pela via de confrontação direta, que na sua maioria são militares que vieram da luta de libertação nacional e os outros são jovens do Partido que na época de luta e ou pós-independência foram mandados para estudos no exterior e mais tarde voltaram para o PAIGC e ou fundaram outras forças políticas, mas que, de certa forma, mantinham-se dentro da estrutura administrativa e burocrática do país. Com isso, podemos afirmar que de lá para cá o que se verificou foi um desenvolvimento paralelo entre a consolidação de uma elite política “tradicional” e o nascimento de uma elite política “moderna”.

Com base nesse pressuposto, podemos deduzir que a formação da elite política guineense moderna está presa a dois fatores históricos importantes indissociavelmente ligados, segundo Cardoso (2002b, p. 12): “1) a implantação definitiva do Estado colonial portuguesa neste território e 2) a integração de uma camada de origem africana, mas não necessariamente ‘indígena’ nas estruturas, instituições e dinâmicas sócio-políticas da colônia.”

Cardoso apontou só esses dois fatores, mas podemos apontar outro fator extremamente relevante para entender o momento atual da elite política guineense, que ocorreu depois de abertura política e, conseqüentemente, as primeiras eleições, que se consolidou com a vitória do Partido de Renovação Social (PRS) na segunda eleição da história do país em 1999/2000, lembrando que PRS, desde a primeira eleição em 1994, no qual o PAIGC sagrou-se vencedor, o PRS já era considerado a segunda maior força política da oposição. Após a vitória, em 1999/2000, tanto nos governos do PAIGC como nos sucessivos governos de transições, nas últimas décadas, o PRS tem conseguido manter-se no poder com cargos de primeiro escalão “ministérios, secretários e direções gerais de importantes instituições públicas” (CARDOSO, 2002b, p. 25). Esses aspectos vão ser abordados com mais profundidade mais na frente.

Por outro lado, podemos dizer que a Guiné-Bissau, por ser um país jovem em termos da sua autonomia e independência, comparativamente aos outros países ou sua classe política, é relativamente jovem também. A própria política como atividade independente é relativamente recente. Nos países do velho continente ou mesmo em alguns países africanos, os políticos podem contar com uma longa tradição de atividade política, enquanto terreno relativamente autônomo da atividade econômica, como aponta Cardoso (2002b).

A intelectualidade da luta de libertação nacional que vínhamos nos referindo foi, porém, incapaz de continuar a superar-se após a conquista da independência, pois continua com problemas estruturais do sistema colonial. Salvo raras exceções, a maioria caiu num conformismo que a impediu de se superar, quer politicamente quer do ponto de vista cultural e de visão desenvolvimentista. Uma das consequências desta atitude foi a desvinculação política do Estado e da sociedade, originada, por três razões determinantes: (a) insuficiente número de membros do partido dedicados a continuar a consolidar o PAIGC como um movimento popular e implantado na base e, ao mesmo tempo, a construir um governo moderno com visões estratégicas; (b) a absorção dos próprios líderes políticos por um estilo de vida urbano orientado para o consumismo exagerado; e (c) fraca capacidade de viabilização e implementação das ideias políticas de Amílcar Cabral por partido e administração local (Estado) (CARDOSO, 2002b, p.19).

Após a independência, tem-se notado com mais nitidez os privilégios da elite política emergente, ao invés da garantia dos pressupostos pelos quais haviam lutado. Bastava a ascensão ao poder para repetir as mesmas práticas da época colonial. Segundo Augel (1996), o Estado não pode excluir em longo prazo a massa, como aconteceu na Guiné-Bissau, visto que esta situação é suscetível à acumulação de problemas que resultam em revoltas sociais e conflitos armados, aliás, como o que vem acontecendo nas duas últimas décadas. Por outro lado, cabe enfatizar também a polarização da elite no seio do PAIGC, dividida entre os guineenses e os descendentes de cabo-verdianos, nos primeiros seis anos, responsável pelas constantes contradições internas no partido que o conduziu ao fracasso ideológico de um Estado binacional entre Guiné-Bissau e Cabo Verde. Em parte, esta situação deve-se essencialmente à incapacidade que o partido demonstrou em não conseguir ocultar os benefícios seletivos distribuídos entre os seus militantes. Ao não conseguir manter o equilíbrio de interesses, ficou ameaçado o propósito de unidade binacional e a luta pelo poder era cada vez mais evidente. Segundo Augel (1996, p. 151), “o surgimento da elite nacional fora forjado pelo processo político colonial”, como tínhamos afirmado anteriormente.

Mas, com isso, surgiu outra dúvida, que é saber se pode haver democratização sem a emergência de uma nova elite política democrática, socializada segundo valores específicos, ou se tal empreendimento pode resultar apenas da reciclagem das elites pré-existentes, que são portadoras da concepção de um Estado pós-colonial autoritário e desconfiadas em relação a qualquer alargamento da participação política (DALLOZ, 1999).

Essa nova constatação é muito importante, haja vista o papel extraordinariamente dinâmico, pelo menos na aparência, que um grupo de elite política jogou na história recente do país, e continua a jogar nos processos sociais e políticos em curso. Para Cardoso (2002b, p. 7), aparentemente, as características de organização, a postura e, principalmente, a

consciência política deste grupo de pessoas que organizou e dirigiu o processo da luta pela independência “constituiu-se fatores que não só determinaram as variáveis essenciais dos novos Estados africanos, mas continuam igualmente a influir no desenvolvimento político recente destes países, o que é notório na Guiné-Bissau desde a sua independência até os momentos atuais”.

Por fim, constatamos que na primeira fase a elite política da Guiné-Bissau foi formada antes e durante a luta de libertação nacional para a independência, em parte, com base essencialmente nos seguintes critérios:¹² ser bom combatente, bom comissário político e bom elemento de segurança. Estes foram chamados a exercer funções que têm a ver com a governação, a administração e a gestão de instituições e de estruturas económicas e sociais do Estado. Muitos elementos anteriormente ligados à administração colonial abandonaram o país, ou foram colocadas fora das esferas de decisão (CARDOSO, 2002b).

A segunda fase das elites será ainda analisada nesta seção, mas em outro item, que abordará o período posterior, do século XX aos dias atuais.

2.3 PROJETO DE ESTADO BINACIONAL: CONTEXTO POLÍTICO INSTITUCIONAL DE UNIDADE E SEPARAÇÃO DA GUINÉ BISSAU E CABO VERDE

Guiné-Bissau e Cabo Verde são dois países ligados pelo processo histórico e consanguíneo. Liderados por Amílcar Cabral, na idealização do PAIGC, tinham dois propósitos político e ideológico, o primeiro que visava à luta pela independência dos dois países por meio da expulsão do colonizador português; e o segundo, era o projeto de união orgânica dos dois países num só Estado binacional. A independência foi alcançada na Guiné-Bissau, unilateral (em 1973) e oficial (em 1974), e em Cabo Verde (em 1975). Após a essas conquistas, os dois países começaram a se empenhar no segundo objetivo, que é a unificação dos dois Estados; tarefa que desde o seu início se afigurou coisa não muito fácil que, infelizmente, após a morte de Amílcar Cabral, não se concretizou, tendo o seu epílogo na fatídica noite de 14 de novembro, “quando uma complexa insurreição militar encabeçada por João Bernardo Vieira ‘Nino’ destituiu do poder Luís Cabral na Guiné-Bissau, tendo entre outras consequências o desmantelamento do projeto da unidade Guiné e Cabo Verde” (FERNANDES, 2007, p.10).

¹² Ver Apolinário Mendes de Carvalho (2007) sobre as especificações da luta.

Após a independência nacional, os dois países estavam diante de duas grandes tarefas a serem resolvidas. A primeira tarefa era a da reconstrução nacional e a segunda seria a da construção da unidade entre os dois Estados - um dos pontos do programa maior do PAIGC, que é considerado um dos sonhos ideológicos e político de Amílcar Cabral; porém, podemos perceber que a unidade partidária forjada na luta já estava realizada no âmbito do partido e que, portanto, a unidade política será determinante para a unidade institucional. Mas também se nota que os autores do documento que preconizavam essa unidade deixavam, entretanto, em aberto duas questões fundamentais: o nome a dar à União a ser feita e a cidade onde deveria situar-se a sua capital (FERNANDES, 2007).

Nesta subseção, vamos discorrer por meio de uma análise sintética sobre alguns pontos principais do processo que motivou a ideia da união que realmente deu certo, em termos de partido. Para alguns autores, essa unidade pretendida era uma forma de retirar do inimigo comum no período da mobilização e, conseqüentemente, da luta de libertação nacional (Portugal) a possibilidade de explorar as contradições existentes entre os guineenses e cabo-verdianos, de modo a enfraquecê-la face ao mesmo. Ao mesmo tempo, vamos analisar o processo de ruptura, embora não seja o foco central desta seção, mas se torna relevante para compreender de forma geral como isso impactou institucionalmente na formação do Estado da Guiné-Bissau e no seu contexto geoestratégico da política externa para nos ajudar a compreender o desnível do processo de formação do Estado e a política externa guineense.

Nesse sentido, discorreremos a seguir sobre o desenho institucional dos processos de construção e de ruptura do Estado binacional, entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, quanto às estratégias, (in) diferença política e ideológica e jogo de poder.

Podemos centrar a história da Guiné-Bissau e de Cabo Verde desde a época do descobrimento dos portugueses na Costa d'África, mas vamos limitar a nossa análise do período a partir de meados do século XX, com o processo da unidade, que vai a partir do surgimento do PAIGC, em consequência do processo de luta que este partido desenvolveu para a autodeterminação dos dois povos, que, em nossa opinião, pode conduzir qualquer outro autor à incompreensão de como se desenhou o percurso da relação de aproximação entre os dois povos e ou dois países. Essa fase começou a ser arquitetada pelos portugueses nos primórdios da colonização, quando começaram a levar habitantes da costa ocidental africana para o arquipélago de Cabo Verde, em função, principalmente, do tráfico negreiro, como destaca Semedo (2009, p. 51):

Sabe-se que até 1879, de acordo com a Carta de Lei de 18 de março, a Guiné administrativamente, estava vinculada às orientações do administrador provincial de Cabo Verde. No entanto, não podemos afirmar que o princípio da unidade iniciada pela colonização fosse igual àquela que o PAIGC depois tentava construir. Isso porque, a unidade no primeiro momento além de não ter uma base ideológica real, centrava-se mais na união orgânica formal tendo como prioridade o aspecto físico-comercial, devido aos interesses econômicos que Portugal tinha na região. E, no entanto, não se pode dizer que Amílcar Cabral ao fundar o PAIGC em setembro de 1956 não levou em consideração o processo histórico e cultural dos dois povos. É óbvio que levou isso em consideração, porque, aliás, ele é o resultado da “unidade” iniciada pela colonização, e depois, apenas atribuiu à nova unidade.

Com base na citação acima, entendemos que uma unidade que transcendia a relação econômica e histórica se fundamentava na construção de uma consciência coletiva, tanto que, para Manuel Santos (1989, p. 193),

[...] as transformações sociopolíticas do continente africano e do mundo em geral, abriram uma perspectiva importantíssima no processo da unidade das populações de Guiné-Bissau e de Cabo Verde, e o PAIGC como sendo catalisador decisivo na tentativa de abolir as barreiras sociais até então existentes entre as duas nações.

Neste caso, em termos de análises, é bom ressaltar três aspectos que achamos importantes e relevantes nesse desenho institucional do processo de construção do projeto binacional entre Guiné-Bissau e Cabo Verde: o **primeiro** a ser considerado é a realidade físico-geográfica de Cabo Verde, que não era propícia ao tipo de resistência ao colonizador, idealizada pelo PAIGC, tendo em consideração que, além de ser um conjunto de 10 pequenas ilhas, é uma região árida isolada no meio do Atlântico a algumas milhas do continente; o **segundo** aspecto é a relação histórica pré-existente entre os dois povos e também a necessidade de fazer da união a força para enfrentar o inimigo comum com os mesmos desejos; e por último, o **terceiro** era a dificuldade de conduzir uma mobilização bem-sucedida nas ilhas, pois o estatuto diferenciado de que gozavam os cabo-verdianos era entrave aos propósitos do PAIGC para que a mobilização pudesse ter sucessos. Essa era a consciência que Amílcar Cabral (apud FERNANDES, 2007) tinha da realidade e que procurou encontrar na aliança mecanismos viáveis para o desenvolvimento da luta de libertação nacional. No mais, conforme podemos observar na sua reflexão em relação ao princípio da unidade dos dois países, no qual a teoria nos fornece o fundo histórico para compreender a sua posição principal, enquanto um mentor da ideologia dizia segundo Fernandes (2007, p. 53), que:

[...] para nós o problema da unidade da Guiné e Cabo verde não se põe por uma questão de capricho nosso e ou é porque Cabral é filho de cabo-verdiano, nascido em Bafatá, que tem grande amor pelo povo da Guiné, mas também grande amor pelo povo de Cabo Verde. “Não é nada por isso, embora seja verdade”. Afirma que: “a razão fundamental da luta pela unidade da Guiné e cabo Verde é a própria natureza da Guiné e Cabo Verde” e acrescenta ainda que “por natureza, por história, por geografia por tendência econômica, por tudo, até por sangue, a Guiné e Cabo Verde são um só”.

É com base nesse sedimento histórico que Amílcar Cabral arquitetou todo o edifício político para a União Orgânica entre a Guiné-Bissau e Cabo Verde. Também, fazendo referência a essa análise, podemos notar que referente aos seus argumentos, do contexto do texto, a unidade pretendida por Cabral (apud FERNANDES, 2007), pelo menos na primeira fase da luta, ao nosso entendimento, não era mais do que uma aliança estratégica para combater o colonialismo.

Cabral escolheu Guiné-Bissau para arquitetar a luta, porque diferentemente de Cabo Verde, reunia condições necessárias à prática revolucionária mais segura, por contar não só com a ligação das fronteiras terrestres dos países vizinhos, caso necessitasse de fuga e ou recuo, mas também aproveitando o sentimento de revolta à colonização, que era mais visível no comportamento dos nativos da então Guiné-Portuguesa, pois o tratamento que Cabo Verde recebia era diferenciado e grande parte da sociedade era favorável à presença colonial no arquipélago. Além dos aspectos mencionados, a unidade também teve importância social na medida em que procurou criar uma identidade entre classes sociais e diferentes grupos existentes na Guiné-Bissau; e Cabo Verde, por sua vez, além de ser uma sociedade homogênea, diferentemente da parte continental da África, possuía uma estrutura social de cidadãos com nível acadêmico mais avançado; por isso, contribuiu majoritariamente com a parte da massa crítica do movimento de libertação que se incumbia mais do aspecto burocrático, organizativo e diplomático. Já Guiné-Bissau, por seu turno, e devido à condição do indigenato que lhe fora imposta, concentrou-se à força mais na parte operacional, dirigindo as ações da guerrilha na luta de libertação nacional, como sublinha Handem (1989, p. 270):

É desta unidade, baseada numa vontade comum de libertação do jugo colonial, que vai nascer à luta e é desta luta que vai emergir a consciência nacional, compreendida como o sentimento de pertença a uma comunidade que ultrapassa as suas fronteiras étnico-sociais, ou seja, uma comunidade pluriétnica.

Como podemos ver, a partir do contexto acima mencionado, vale a pena sublinhar também que, além do PAIGC, na Guiné-Bissau também existiam outros grupos com os mesmos princípios nacionalistas e mais radicais em alguns aspectos; e esses grupos nunca concordaram com a unidade entre os dois países e se opuseram à unidade Guiné-Bissau e Cabo Verde, pois, de forma direta ou indireta, influenciaram a ala guineense do PAIGC que nunca concordou com essa ideologia, mas ao menos deixou passar o período da luta de libertação para poder concretizar o objetivo maior, a independência. “Entre essas organizações, estavam a União Patriótica Anticolonialista da Guiné-Bissau (UPANG), a Juventude Unificada Revolucionária dos Guineenses (JURG) e a FLING (Frente de Libertação e Independência Nacional da Guiné)”, que foi a mais tradicional opositora do PAIGC e da unidade da Guiné-Bissau e Cabo Verde (SEMEDO, 2011, p. 106-107).

A propósito, sobre essas organizações, principalmente a primeira, o objetivo era acabar com o que eles chamavam de “neocolonialismo cabo-verdiano na Guiné-Bissau” e com a aproximação que o país tinha com os países de tendências socialistas do Pacto de Varsóvia e de Cuba. Apesar de viver sob um regime que não lhe forneciam possibilidades de manifestação popular, esses grupos de oposição a essas ideias, utilizavam panfletos tanto para divulgar o seu princípio ideológico como para manifestar a sua oposição contrária à unidade de Guiné-Bissau e de Cabo Verde (SEMEDO, 2011, p. 107).

De acordo com uma das premissas de Panebianco (2005), esse comportamento se constitui um dos fatores que pode ter contribuído para a fragilização da organização, ou seja, a distribuição do que ele chama de incentivo coletivo e seletivo é indispensável para o controle de fatores que podem criar desequilíbrios na organização.

Até 1975, período de independência de Cabo Verde, a unidade proposta entre os dois países existia apenas no nível político do PAIGC e não institucionalmente, em relação ao Estado-Estado. Depois da independência de Cabo Verde, os dois países congregaram esforços no sentido de fazer marchar o objetivo ideológico e político de Amílcar Cabral: a unidade, isto é, fazer as instituições funcionarem de modo a alcançar o fim almejado - a unidade de Estado binacional, Guiné-Bissau e Cabo Verde. Entre 1975 a 1979, verificaram-se algumas iniciativas em termos governamentais nos eventos conjuntos entre os dois países, como exemplo pode destacar que as individualidades político-governamentais e setores governamentais fizeram vários encontros no sentido de aproximarem as instituições e fazê-las funcionar na base de cooperação e trocas de experiências, “para realçar as Conferências Intergovernamentais, a reunião da comissão mista dos negócios estrangeiros, também fazer parte dessas iniciativas” (FERNANDES, 2007, p.62).

Após o sucesso no campo militar sob o mérito da unidade binacional, com a conquista da independência dos dois países, no campo das ideias políticas pós-independências, instalou-se uma nítida contradição sobre o poder constitucional no seio do partido que deu a independência, e isso se torna notável com a aprovação da nova Constituição no dia 10 de novembro de 1980. Quatro dias após a mudança constitucional, o país conheceu a primeira alteração violenta da ordem constitucional, o “golpe de Estado” denominado pelos golpistas de “movimento reajustador”, que depôs o então Presidente da República, Luís Cabral. Ao observar o desenrolar das contradições no partido, Silva (apud SEMEDO, 2009, p. 54) “concluiu que a unidade foi um fator de tensão e divisão dos independentistas, portanto, a explicação última das crises que o PAIGC atravessou desde o período da luta de libertação nacional e estava engasgado por algumas pessoas, foi resolvido naquele momento.”

Entretanto, alguns guineenses que faziam oposição à unidade, em particular, eram parte dos que eram militantes do partido e observavam o projeto da unidade entre os dois povos como uma “outra” colonização, desta vez, do povo cabo-verdiano. Em razão disso, o alvo principal da contestação era o Presidente da República Luís Cabral, meio-irmão de Amílcar Cabral. Para opositoristas, dentro do próprio PAIGC, uma das principais razões da crítica era o desequilíbrio de poder na administração pública entre os cidadãos nos dois países, tanto em Guiné-Bissau como em Cabo Verde; ou seja, a distribuição de cargos, como mostra Semedo (2009, p. 54), uma das suas entrevistadas achava que “houve falha por parte da direção do partido ao não conseguir garantir o equilíbrio da participação nos governos da Guiné-Bissau e de Cabo Verde.” Para uma das ex-combatentes, não houve a verdadeira unidade, pois, para ela, da mesma forma que havia a presença cabo-verdiana nos altos cargos administrativos civis e militares na Guiné-Bissau, deveria existir guineenses em Cabo Verde a ocupar funções semelhantes. Existindo isso, em sua opinião, poder-se-ia evitar o desmembramento da unidade. Entretanto, o que se constatava era o seguinte: na Guiné-Bissau havia cidadãos cabo-verdianos ocupando e dirigindo cargos de primeiro escalão na administração pública civil e militar, enquanto que em Cabo Verde não havia um guineense desempenhando as mesmas funções (SEMEDO, 2009).

Porém, o outro motivo do golpe alegado por Vieira era a revisão constitucional de outubro de 1980, aprovada em novembro do mesmo ano, que, segundo João Bernardo Vieira, objetivou-se na personalização do poder e na negação ao povo guineense da sua identidade nacional. Também, segundo os golpistas, enquanto que em Cabo Verde a Constituição não permitia a um guineense ser Presidente, o texto da Guiné-Bissau foi elaborado de forma a permitir que um cabo-verdiano seja presidente e permitia que a pena de morte tivesse apenas

em Guiné-Bissau e não em Cabo Verde (SEMEDO, 2009). A partir dessa análise, podemos entender que - na verdade - os guineenses reclamavam a unidade na igualdade entre os dois países e defendiam que essa unidade devia ser de fato e não ao ponto de favorecer a só uma parte.

Então, isso mostrava o claro desequilíbrio do poder nos dois países, dando razão aos opositoristas do projeto de Estado binacional que contestasse desde período da luta de libertação nacional. Esses e outros fatos conduziram o país à sua primeira mudança constitucional de 1980.

Na mensagem evocada por João Bernardo Vieira, em comunicação enviada para Aristides Pereira (cf. SEMEDO, 2009), o que vamos mostrar no tópico seguinte, Vieira alegava que os acontecimentos de 14 de novembro de 1980 na Guiné-Bissau, não tinham nada contra o pensamento de Amílcar Cabral e os fundamentos do partido, para ele, os novos poderes na Guiné-Bissau, nomeadamente o Conselho de Revolução, eram formados por verdadeiros militantes do partido que estavam prontos e abertos para diálogo, uma vez que não houve nenhum desvio na linha política e ideológica do partido.¹³

Com relação ao processo de ruptura, após a tentativa de união entre Guiné-Bissau e Cabo Verde em termos político, que aconteceu no período da fundação do PAIGC, conseqüentemente, ocorreu a luta de libertação nacional, com os mesmos objetivos e ideais, que se concretizou com êxito, na qual os dois países saíram vencedores tornando-se independentes da metrópole portuguesa.

Após as independências dos dois países, o assunto que tinha ficado engavetado, mesmo que alguns não concordassem com o projeto ideológico e político de Amílcar Cabral sobre a união orgânica entre dois os dois países, voltou à tona entre os prós e os contra. Com as instituições funcionando normalmente em ambos os países, várias tentativas antiunidade da Guiné-Bissau e de Cabo Verde foram levantadas, estas perpetradas por alguns militantes do partido e também por grupos nacionalistas guineenses na oposição. Mas, tudo isso foi feito durante o mandato do Presidente Luís Cabral (1974-1980), porque após 14 de novembro de 1980 todas as iniciativas iriam a baixo (FERNANDES, 2007), como veremos a seguir.

Com golpe de Estado liderado por João Bernardo Vieira “Nino”, uma das primeiras medidas tomadas foi a criação de um conselho, chamado de Conselho de Revolução, o qual extinguiu do partido todas as suas responsabilidades e atividades políticas na Guiné-Bissau.

¹³ Informação retirada do Dossiê Golpe de Estado na Guiné-Bissau, de 1980, de João Bernardo Vieira para Aristides Pereira, em 17/11/1980 (SEMEDO, 2009). Essa informação pode ser vista com mais detalhes no Anexo B.

Este fato denotava certo interesse em provocar ruptura com a ala cabo-verdiana do PAIGC da unidade entre os dois países e, conseqüentemente, do Estado binacional. Esta intenção rapidamente se materializou em trocas de mensagens¹⁴ entre o líder golpista, o comandante de brigada João Bernardo Vieira “Nino”, e o Secretário-Geral do PAIGC, Aristides Maria Pereira (em Cabo Verde), justificando a ação e a introdução de uma nova instituição que a ala cabo-verdiana considerou estranha ao PAIGC, conforme podemos observar na citação de Semedo (2009, p. 60-61):

Nino Vieira

[...] Estamos prontos e abertos para discussões com o camarada secretário-geral sobre os acontecimentos de 14 de Novembro e a continuação da obra que nos legou Amílcar Cabral. Qualquer tentativa de influenciar a nossa marcha será categoricamente rejeitada e o camarada secretário-geral poderá daí tirar as conclusões que entender.

Aristides Maria Pereira

[...] Sendo assim, pensamos que é tempo de cada um assumir de fato a sua responsabilidade frente ao seu povo, à África e à história. Nem os dirigentes de Cabo Verde, nem o povo cabo-verdiano vão tolerar que se pretenda, através de manobras de diversão e de uma sistemática intoxicação demagógica, atribuir-lhes não só pela situação criada na Guiné, mas também pelas conseqüências do golpe de Estado na vida do partido e no projeto da unidade, que incumbem unicamente aos dirigentes e responsáveis nacionais da Guiné Bissau. Somos obrigados a nos demarcarmos claramente de toda a confusão política e ideológica e de qualquer demagogia.

Como podemos constatar nas mensagens entre os dois líderes, a ruptura foi decidida entre os dois, João Bernardo Vieira “Nino” e Aristides Maria Pereira. No entanto, as duas autoridades viram no golpe do Estado uma válvula de escape para se livrarem um do outro. Com este fato, também houve corte das relações entre os dois países, não lhes restando nenhuma hipótese de reconciliação; aos dois países, só faltava liquidar o PAIGC no seu aspecto formal, porque, na prática, o partido, como entidade binacional, deixou de existir desde 14 de novembro com a criação do Conselho de Revolução (cf. SEMEDO, 2009).

Posteriormente, com o fim do projeto político-ideológico sobre a unidade do Estado binacional, alguns autores não se sentiram satisfeitos com o que aconteceu, tal como Silva (2010), que demonstrou a sua insatisfação e fez a seguinte leitura: se o golpe como pensava os guineenses, livrou a Guiné-Bissau definitivamente da injusta prática de unidade com cabo-

¹⁴ No Anexo B, encontram-se trechos completos das mensagens trocadas entre o comandante do Conselho da Revolução, João Bernardo Vieira e o secretário-geral do PAIGC, Aristides Maria Pereira. Salienta-se que os referidos textos foram extraído de anexo de Semedo (2009).

-verdianos, por outro lado, Cabo Verde livrou-se definitivamente da crônica confusão dos guineenses.

Sobre os motivos do golpe de Estado de 1980, percebe-se que não tem um entendimento claro e ou não esclareceram os seus motivos, principalmente, pelo que podemos perceber de ambas as partes, porque com a troca de acusações entre os seus líderes, podemos fazer uma análise com mais clareza para esclarecer melhor o assunto. Alguns estudiosos refletiram sobre os mais diversos motivos que levaram ao golpe de 1980, entre eles, Nóbrega (2003), que apresenta outras razões além das mencionadas anteriormente sobre o motivo de golpe de Estado. Para ele, o golpe aconteceu em função da situação econômica calamitosa, do descontentamento nas FARP e da repressão da repressão. O mesmo autor ainda aponta que entre os fatores mais salientes do golpe de Estado de 14 de novembro se encontram “as contradições entre guineenses e cabo-verdianos em relação ao projeto de Estado binacional desejado pelo PAIGC, mas mal aceite e mesmo mal vivido pelas populações dos dois países destinados à união” (NOBREGA, 2003, p. 131).

Ainda sobre tais motivos, Nóbrega (2003, p. 209) afirma que:

O núcleo de conspiradores era exclusivamente constituído por guineenses. Mais do que a morte de Cabral, os seus objetivos eram conseguir lugar a que se achavam com direito no comando do partido. Nos seus entendimentos não era lógico nem aceitável que uma escassa centena de homens, majoritariamente não combatentes, possuísse um peso político muito superior ao dos milhares de combatentes guineenses que diariamente empenhavam as suas vidas nas frentes de combate.

Outro fato interessante, que é importante ressaltar sobre esse acontecimento, é que “O golpe de Estado de 14 de novembro de 1980 não deixou de ser uma ‘mudança na continuidade’.” Isso, porque não foi alterado o modelo político vigente, a equipe governamental, praticamente, continuou a mesma, sendo renomeados os mesmos para o governo provisório,¹⁵ que ficaram até 1984. “Com Luís Cabral, houve, sobretudo falta de solidariedade política por parte dos seus ex-membros de governo.” Fato este questionado por Pedro Pires,¹⁶ que, em um dos seus argumentos, diz que não era “razoável aceitar que um governo destituído pela força das armas, por causa da corrupção, repressão das liberdades, má gestão econômica do país, atribuir todas essas culpas a uma pessoa”, no caso, o Presidente da

¹⁵ “O Governo Provisório e o Conselho da Revolução asseguraram a governação do país até 1984, data em que viriam a ser realizadas eleições para Assembleia Nacional Popular e nomeação de um governo definitivo” (FERNANDES, 2007, p. 102).

¹⁶ Na época, Primeiro-Ministro de Cabo Verde e Presidente de Conselho Nacional de Cabo Verde do PAIGC.

República, “a respeito das acusações que o Conselho da Revolução concentrava nele; Conselho este que incluía todos os seus ministros” e que novamente foram nomeados para cargos de primeiro escalão no novo governo do chamado Conselho de Revolução (FERNANDES, 2007, p. 102-103).

O golpe de Estado na Guiné-Bissau de 1980 provocou uma crise política no seio do PAIGC, que, com o seu próprio desenvolvimento, tornou-se de difícil resolução entre os dois países e os dois chefes de Estado. A institucionalização do Conselho da Revolução como órgão do poder na Guiné-Bissau foi considerada por ala cabo-verdiana do PAIGC, em termos político, ideológico e organicamente estranho ao PAIGC e teve como consequência o bloqueio das estruturas da direção supranacional do partido, esvaziando-as do seu conteúdo. Na sequência dos acontecimentos entre as duas estruturas partidárias nos dois países, em Cabo Verde, os grupos reuniram-se rapidamente para definir as suas reorientações políticas e partidárias, como podemos observar na análise de Fernandes (2007, p.115, grifo nosso):

A proclamação do Partido Africano da Independência de Cabo Verde não foi de todo modo pacífico. Afirma Olívio Pires que “muitas pessoas exprimiram a intenção de continuar com o PAIGC. Só que isso significava fazer pacto com os golpistas, o que seria cúmulo da incongruência”. Carlos Reis recorda que houve também quem durante o encontro, tivesse defendido que o novo partido não deveria ter nada com o PAIGC, o que constituía também um corte total com o passado, até com a África, mas que essa ideia não vingou. Chegou-se à conclusão que se devia assumir o lastro histórico político do PAIGC [...] Como é sabido não foi o Congresso a destruir o alicerce do PAIGC e próprio partido enquanto entidade binacional, mas um golpe de estado um tanto quanto confuso nos seus propósitos. [...] Se o golpe de estado na Guiné-Bissau abriu o caminho para o fim do projeto da unidade, segundo as autoridades cabo-verdianas, estas acabaram por acelerar o processo. No discurso do encerramento do I Congresso do PAICV [Partido Africano para Independência de Cabo Verde], Pedro Pires, eleito como Secretário-Geral adjunto do partido, levantou a seguinte questão: Porquê uma ruptura com a unidade? Não coibiu em responder: Repetimos que foi o golpe de 14 de Novembro, mais as declarações e os atos dos seus autores, na busca de uma legitimação apressada, na busca da fundamentação do seu golpe, que destruíram efetivamente o PAIGC e o projeto da Unidade. [...] O rompimento do princípio da política da unidade é, portanto, da exclusiva responsabilidade dos autores do golpe de Bissau. [...] **A ruptura política com a Guiné-Bissau, e a criação de um partido nacional autónoma**, implicava também uma revisão de algumas normas do texto constitucional. Aliás, o próprio Congresso do PAICV na sua resolução geral, exorta os órgãos do Estado a providenciarem no sentido da adequação das leis e instituições do país à realidade política atual.

A partir dessa observação, podemos ver que o acontecimento de 14 de novembro de 1980 na Guiné-Bissau abriu uma nova página na história de cada um dos países, que, posteriormente, passariam de uma democracia revolucionária para uma democracia liberal.

Hodiernamente, entre os analistas guineenses, existe uma grande maioria que aponta que a alteração de 1980 contribuiu para posteriores instabilidades e fragilização de poder do partido (PAIGC) com mais de 30 e poucos anos no poder, em termos de capacidade estatal e dinamização do desenvolvimento, uma vez que o partido não tinha quadro administrativo suficiente para dar conta dos desafios que o país enfrentava e que, mais tarde, foi responsável por um conflito armado de junho de 1998 que durou 11 meses. Já no aspecto econômico, o país, além de perder a parceria cabo-verdiana que era um estratégico mercado consumidor, “deixou desaparecer mais de meia dúzia de pequenas unidades de fábricas que haviam sido instaladas para beneficiar a matéria-prima local e rentabilizar a economia com a entrada de divisas”. Esses dois cenários provocaram gradativamente o agravamento do problema social, com o crescimento do desemprego e a constante desvalorização do Peso¹⁷ (SEMEDO, 2009, p. 62). O fracasso na estruturação econômica e a pressão externa do FMI e do BM obrigaram o PAIGC a liberalizar o mercado para ganhar mais credibilidade junto aos parceiros econômicos internacionais em meados nos anos 1980, como já tínhamos apontado anteriormente.

Como podemos observar, as transformações ocorridas na Guiné-Bissau alteraram a história do Estado binacional que começou a ser construída a partir de 19 de setembro de 1956 com a fundação do PAIGC. A nova história se construiu e, simultaneamente, desconstruiu a do partido, fazendo com que de 1980 em diante o líder golpista João Bernardo Vieira “Nino” passasse a ser um líder absoluto com todas as prerrogativas da concentração de poder.

Em Cabo Verde, os separatistas foram mais radicais, decidiram logo em janeiro de 1981 alterar a sigla PAIGC para PAICV, mantendo os símbolos como a Bandeira e Hino Nacional que, após a abertura política e primeira alteração no poder no início dos anos 1990 foram mudados também (SEMEDO, 2009, p. 63). “Como disse o presidente Aristides Maria Pereira, para demarcar a situação provocada na Guiné-Bissau. Os guineenses, por seu turno, optaram pela manutenção dos símbolos históricos como forma de preservar a memória coletiva do partido” (SEMEDO, 2009, p. 65). Parece-nos que a manutenção da sigla PAIGC pelas autoridades de Guiné-Bissau assenta-se no passado histórico do referido partido. As

¹⁷ O Peso foi a moeda nacional instituída no país em 1977 pelo PAIGC, que tirou de circulação o Escudo português que vigorava durante a colonização e depois nos primeiros três anos da independência.

teses do Congresso argumentam que o mesmo foi fundado no seu território, que a luta armada de libertação também nele se realizou e que a maioria dos militantes, responsáveis e dirigentes eram cidadãos guineenses. Mas, o que não se conseguiu preservar foi o processo de desenvolvimento em curso que, logo após a ruptura, entrou em declínio porque se desarticularam os cérebros do partido, como também já mencionamos anteriormente

A luta pela unidade entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, levada a cabo pela ideologia política de Amílcar Cabral, que lhe custou à própria vida, não foi alimentada apenas pela motivação de unir dois povos separados pela prática da escravatura e da política colonial. “Cabral também percebeu que a união faria de Guiné-Bissau e de Cabo Verde, sobretudo levando em conta a situação geoestratégica de Cabo Verde, um Estado unitário forte dentro de África”, pois, como ele mesmo chegou de afirmar, um dirigente africano lhe disse “Vocês são inteligentes.” Ao ser perguntado por que, ele disse que conhecia a história do povo na Guiné-Bissau e em Cabo Verde, acrescentando: “Se vocês conseguiram de fato o que estão a fazer, apesar de uma terra pequenina, vocês hão de ser um país forte dentro de África” (CABRAL apud FERNANDES, 2007, p. 54).

O que podemos tirar disso como lição para Guiné-Bissau, de forma geral, independentemente da leitura que podemos fazer hoje, é que o fim da unidade estabeleceu uma nova ordem nas dinâmicas políticas, econômica, social e cultural em cada um dos países. Se, por um lado, confirmou-se a necessidade de não desperdiçar os cérebros; por outro, ficou a lição de que a violência, além de ser inimiga da ordem, altera o diálogo e obstaculiza o desenvolvimento. Entretanto, além dos obstáculos que o regime militar causou a si próprio em não permitir as diferenças ideológicas, o golpe de Estado de 1980 representou o adiamento da possibilidade de o PAIGC evitar futuros conflitos e assumir a governação com mais tranquilidade, o que infelizmente até hoje não se consubstanciou.

Por fim, não podemos tirar a conclusão de que Cabral tivesse falhado na sua análise ideológica e política de um Estado binacional, mas talvez porque certos militantes e grupos dos guineenses e cabo-verdianos do PAIGC não tivessem conseguido alcançar a profundidade e a própria razão de ser dos fundamentos dessa unidade. No mais, podemos deduzir que a imaturidade política dos seus principais mentores foi o principal impedimento de uma relação aprofundada com a população e da formulação de uma mensagem mobilizadora que os fizessem a compreender a grandeza do projeto.

Essa análise de conjuntura dos fatores que levaram os dois países a empreenderem um projeto que iniciou em 1956 e terminou em 1980, é de extrema relevância por também trazer pistas aos que se interessarem sobre esse aspecto importante da historiografia guineense e

cabo-verdiana. Também diante destes aspectos conjunturais da independência a partir do PAIGC, através do processo da descolonização da Guiné-Bissau e Cabo Verde que se enquadram no fenômeno da descolonização geral da África, foi considerado um dos melhores movimentos nacionalistas surgidos na década de 1960.

2.4 O IMPACTO DO FIM DA GUERRAFRIA PARA OS PAÍSES ALIADOS E O IMPACTO INTERNACIONAL PARA OS PAÍSES COMO GUINÉ-BISSAU

É de grande relevância o que abordaremos nessa seção, mesmo que seja uma pequena análise, mas merece um pouco de atenção em nosso debate pelo contexto que se enveredou naquele momento e pelo tremor que o mundo viveu durante esse período.

Também é importante lembrar que o impacto das independências nos países vizinhos, como Senegal, Guiné-Conacri, Mali, Gâmbia e Serra Leoa, ex-colônias francesas e inglesas, deram-se de forma diferente em relação à Guiné-Bissau e outros países da colônia portuguesa, pois esses países tomaram a independência por meios pacíficos, sem que precisassem pegar em armas para fazer luta armada. Já nos territórios ocupados por Portugal (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e Cabo Verde, com a exceção de São Tomé e Príncipe) não se estabeleceu diálogo entre as duas partes (colonizador e colonizado) e o processo para a obtenção da independência nesses países se deu por meio de uma violenta luta armada, como vimos mostrando, o que, de certa forma, dificultou seu desenvolvimento econômico, político e social. Sobre essa situação, há que se levar em consideração os condicionantes e as experiências político-sociais da França - país que colonizou a maioria dos países vizinhos a que nos referimos anteriormente - e de Portugal, naquele período. França já professava valores democráticos adquiridos com a Revolução de 1789 e, além do mais, passou por uma experiência militar não muito agradável quando tentou negar à independência a Argélia. Portugal, no entanto, ainda vivia sob um regime de ditadura militar instaurada desde 1926, enfrentava graves problemas econômicos e tentava encontrar nos territórios colonizados recursos e matérias-primas para fortalecer sua economia e suas demandas locais (CANDÉ, 2013).

No entanto, com a consequência marcante das décadas de 1970 e de 1980, foram vistas duas importantes transformações políticas que, em síntese, resultaram das vicissitudes da Guerra Fria no continente africano em dois momentos distintos que se cruzam entre si. Uma foi a adesão à democracia por um grupo de países, principalmente na África, na América Latina e na Europa do leste, e a segunda foi a autodeterminação das independências de novos

Estados na África, que, igualmente, mereceram estudos por parte de alguns cientistas políticos. Se neste período um grupo de países da Europa e da América do Sul aderiu à democracia “(Portugal, Espanha, Grécia, Argentina, Brasil etc.), paralelamente, na África portuguesa, os cinco Estados que até então estavam sob os domínios portugueses obtiveram as suas independências” (SEMEDO, 2011, p. 96). Ressaltamos que os portugueses foram quase os últimos, se não os últimos, colonizadores a deixar a África, no sentido oficial.

O PAIGC saiu das negociações e entrou na capital Bissau em outubro de 1974, “onde assumiu pela primeira vez o desafio de lidar com a complexidade da máquina burocrática, principalmente com as contradições que a mesma requeria, sobretudo, com a distribuição dos cargos públicos e a garantia do bem-estar dos cidadãos.” A situação era complexa, haja vista que, além de ter sido a primeira vez que o partido realmente teria contato com as exigências de governar, o mesmo também apresentava escassez de militantes e recursos humanos com as qualidades necessárias para fazer a máquina pública funcionar. “Nesse sentido, vale observar a forma como se deu essa transferência político-administrativa do poder”, uma vez que a independência foi assinada sem as partes levarem em consideração a situação própria das colônias, caso específico de Guiné-Bissau, que era colônia de povoamento, na qual havia “uma deficiente estrutura técnico-administrativa capaz de assegurar e de dar continuidade aos desafios de governança” (SEMED, 2009, p. 40).

Ficou patente, ainda conforme Semedo (2009, p. 40), que de ambos os lados “ficaram ressentimentos dos 11 anos de confrontação militar e diplomática”, mormente “do lado do PAIGC, que por um longo período viu a maioria da sociedade que defendia sendo marginalizada, sem direitos sociais, políticos e econômicos”, preferindo uma independência total, abdicando da contribuição de Portugal na instalação do novo Estado/Governo. Com o PAIGC, ao assumir o poder e após independência, o povo de Guiné-Bissau viveu as mesmas condições que vivia anteriormente com o declínio em alguns aspectos no que diz respeito às situações econômicas e sociais imputadas pelos mesmos e cerceamentos de alguns direitos.

Conforme salientou Forrest (apud SEMEDO, 2009, p. 40), o total abandono das Forças Armadas portuguesas [e do seu quadro administrativo], “que na época era um instrumento mais eficaz da estrutura organizativa que Portugal mantinha na Guiné, eliminou o mais importante mecanismo organizativo para a implantação do Estado pós-colonial.” Tal atitude teve um reflexo rápido, pois o partido, em termos administrativos, deparava-se, principalmente, com uma escassez notável de profissionais que estivessem à altura de “imprimir certo dinamismo burocrático ao serviço público.”

Outro fator a salientar é a medida constitucional tomada pelo PAIGC que decidiu afastar ou colocar numa posição subalterna os indivíduos que serviram à administração colonial, alguns inclusive, condenados por crime de traição à pátria foram presos, executados e outros fugiram para outros países (FORREST apud SEMEDO, 2009, p. 40).

Quanto à situação de dificuldades que o PAIGC enfrentou em termos administrativos, Semedo (2009, p. 41), como já tínhamos mencionado no tópico sobre a formação de elite política, identifica duas leituras:

[...] para uns, a colonização impediu os guineenses, tanto do ponto de vista educacional como administrativo, de ocuparem os cargos de proeminência burocrática tanto no partido quanto na própria administração colonial, enquanto que, para outros, o próprio modelo político implantado criou um critério seletivo para indicar quem deveria assumir cargos no governo e no partido, sendo que o requisito principal seria a participação na luta de libertação.

Para o autor, mesmo que as duas leituras sejam válidas para se compreender a dinâmica política do Partido, o sentido da independência de que o PAIGC arrogava conceder às sociedades guineenses e de Cabo Verde é contraditório, pois não houve uma transformação profunda “em termos de liberdade como base dos preceitos dos direitos humanos.” O que ocorreu foi somente a substituição de uma força repressora estrangeira por uma força repressora nacional (SEMEDO, 2009, p. 41). Acrescente-se que com os mesmos níveis entre os que assumiram o poder, com muita desconfiança, entre outros, como foi notado no golpe de Estado de 1980 e no seu posterior desdobramento ao longo dos anos.

2.5 FIM DO REGIME DE PARTIDO ÚNICO DO PAIGC

Após a independência da Guiné-Bissau, a degenerescência do partido único aparece como uma causa e ao mesmo tempo como uma consequência da burocratização do próprio Estado e da centralização na administração pública. O que aconteceu na Guiné-Bissau foi idêntico aos outros países da África recém-independentes com novos aparatos institucionais. Desse modo, constata-se que um poderoso grupo social especializado no exercício do poder consolidou-se e perpetuou-se no topo das organizações e não pôde deixar de se auto constituir em grupo privilegiado, pois a produção nem sequer se encontrava em posição de assegurar os bens necessários a todos os cidadãos prometidos durante o período da luta de libertação. Com uma economia baseada na propriedade estatal, estavam criadas as condições materiais para

que uma classe dirigente dominasse e explorasse o resto das populações. Os que controlavam o Estado, as “elites política”, aqueles cujos interesses eram servidos primariamente pelo Estado, constituíram a classe dirigente. Essa elite política do partido e da administração pública, através do Estado, controlava o acesso aos instrumentos de produção e, ainda através do Estado, a distribuição dos produtos daqueles instrumentos, de modo a assegurar para eles próprios a parte privilegiada. “Esta situação começou a alterar-se não menos diferente a partir do momento em que o país, obedecendo aos ventos da mudança, abraçou a vaga de liberalização que se abateu sobre África nos finais da década de 80 e princípios de 90” (CARDOSO, 2002b, p. 20).

A ordem existente, representada pelo partido único, já não respondia às necessidades de consolidação e desenvolvimento institucional do Estado guineense e a sua substituição era necessária e natural. Conforme Semedo (2009, p. 90), “Os ventos da mudança que iniciaram na Europa socialista atingiram os países africanos aliados a esse modelo político” e a Guiné-Bissau, que até então fazia parte da estatística dos grupos de países de regime único, viu-se obrigada a aderir às transformações em curso devido às pressões externas impostas pelo FMI e pelo BM. “Para o PAIGC, que havia estado há dezesseis anos no poder e que, praticamente, enxergava os adversários políticos como inimigos, foi uma tarefa difícil” conceber a abertura política. “Internamente, instrumentalizou-se, por parte de jovens quadros, a possibilidade de se criar uma democracia interna e, sobretudo, criar espaço para diálogo entre as clivagens que facilitasse a estruturação e a circulação da elite”, referindo-se “à iniciativa do movimento da Carta 121 surgida durante o II Congresso Extraordinário do PAIGC realizado em janeiro de 1991 nas instalações militares de Base Aérea”.

Essa situação que não foi bem vista pelo então Presidente da República e líder absoluto do PAIGC João Bernardo Vieira “Nino”, também criou mal-estar entre as duas gerações do partido: as mais velhas, que vinham da luta de libertação nacional, ou seja, os veteranos que sentiram o seu poder ameaçado e que queriam continuar com centralismo no poder com certos privilégios que sempre vinham usufruindo; e a ala mais nova, os ditos quadros com níveis superiores que tinham regressado dos seus estudos no exterior e não tinham lugar nos órgãos do partido, então, esses quadros tiveram ideias de transformar o partido numa organização forte e aberta às diferenças ideológicas e políticas (SEMEDO, 2009).

No entanto, no PAIGC, apesar de todo esse contexto de desconfiança e medo de perder os seus status com abertura política e democracia liberal, internamente, as alas não chegavam a um denominador comum sobre a estratégia que o partido deveria adotar para

enfrentar os novos desafios. A essa altura, nota-se, pela circunstância da conjuntura internacional e imposição de dois fortes organismos internacionais - FMI e BM -, que queriam abrir o regime político para democracia, mas o problema era como iria ocorrer essa abertura. O desentendimento, a esse processo, custou muito caro ao PAIGC, ao ponto de uma parte dos reformistas do movimento Carta 121 optarem por abandonar o partido e criar ou se juntar a novas forças políticas, nas qual passariam a ter mais liberdade de formular propostas e ver as mesmas sendo consideradas pelas suas organizações políticas. Entretanto, Carlos Cardoso (2002a), Rui Jorge Semedo (2009) e Ricardo Ossagô de Carvalho (2010), entre outros, apontam que o fim da hegemonia política do PAIGC como única força dirigente da sociedade guineense ficou determinada pela lei-constitucional n. 1, de 29 de maio de 1991, que permitiu a revisão da Constituição de 1984. Após esse ato, produziram-se pacotes de leis que revogaram as que eram incompatíveis com a cultura democrática (como o dogmático artigo 4º), e criaram outras compatíveis com o novo modelo político, entre as quais se destacavam:

A lei no 2/91, de 9 de maio, que regulamentou o surgimento dos partidos políticos; a lei no 4/91, de 3 de outubro, sobre a liberdade de imprensa; a lei no 6/91, de 3 de outubro, sobre a criação do conselho nacional de comunicação social; a lei no 7/91, de 3 de outubro, sobre o direito de antena e réplica política; a lei no 8/91, de 3 de outubro, sobre a liberdade sindical e a noº 9/91 sobre o direito à greve e; a lei nº 3/92, de 6 de abril, sobre o direito de reunião e de manifestação (SEMEDO, 2009, p.91).

A partir do contexto citado, podemos observar que o PAIGC, enquanto Partido-Estado após a conquista da independência, de poder nacional e da ruptura com Cabo Verde sobre o Estado binacional, mais uma vez provou as contradições entre os seus descendentes, o que, posteriormente, resultou numa violenta luta pelo poder, contribuindo para as dificuldades que serviram de empecilhos à realização dos projetos apresentados no período da luta de libertação e no pós-independência. Como mostrarmos anteriormente e convertendo isso em dados, revelou-se que as contradições violentas sempre fizeram parte da história do processo de formação do movimento revolucionário que depois se transformou em partido político superior ao Estado, como o seu estatuto mencionava. Durante o período em análise, dois momentos foram importantes para entender a dinâmica dos conflitos no PAIGC: no primeiro, sua principal ideologia, que era a unidade de Estado binacional de Guiné-Bissau e Cabo Verde, esbarrou no meio de caminho, principalmente nos interesses pelo poder dos guineenses, tanto que o partido deu justificativas de modo estranho, quanto da pressão

desencadeada pelos grupos nacionalistas de oposição contrários à unidade binacional; fato este que resultou na primeira grande crise que não só provocou uma profunda alteração na estrutura interna da legenda com a desvinculação da parte cabo-verdiana, mas que também contribuiu na desarticulação de cérebros “quadros”, cuja ausência fez estagnar os projetos de desenvolvimento iniciado; o segundo momento foi o mais longo (1980/1990) e, neste período, configurou-se gradativamente a disputa no partido, já com o desmembramento da parte cabo-verdiana, e continuavam com desconfianças no partido e centralismo de poder como forma de inibir os tais fatos.

Percebemos ainda que, após a primeira alteração constitucional que depôs o presidente Luís Cabral, a ala militar liderada por “Nino” Vieira passou a comandar as ações do partido e inibiu a possibilidade de disputa política na legenda, muito embora se confundissem elementos civis e militares na estrutura do partido, haja vista que praticamente todos haviam participado da luta de libertação. Antes do golpe de 1980, era perceptível a existência de grupos antagônicos de luta pelo poder na estrutura política do PAIGC, no entanto, após esse período, as possibilidades de os grupos manifestarem suas ideias foram negadas pelo líder, que passou a ser a única pessoa e voz a ser seguida. Desse modo, dois fatores se complementaram e foram determinantes para ditar as crises que resultaram nas dificuldades ou empecilhos aos programas de governo do PAIGC durante esses períodos. Primeiro, foi a incapacidade das lideranças em equilibrar os interesses em disputa durante o período da ideologia binacional. Segundo, foi à crença depositada no regime e no papel de que gozava o PAIGC como única força com legitimidade de exercer o poder político, econômico e social no país. Enquanto a realidade exigia a agregação de mais quadros e recursos humanos para se enfrentar os desafios de governar, o partido procurava nas práticas repressivas mecanismos para controlar o poder e afastar qualquer possibilidade de compartilhar a governação com outras forças políticas (CANDÉ, 2013).

A forma com que as práticas repressivas ocorreram no pós-independência fez com que o PAIGC perdesse o apoio popular que tinha desde a luta de libertação nacional até o momento da ocorrência do golpe de Estado de 1980. No âmbito interno e externo, podemos apontar as questões da violação dos direitos humanos por parte do Partido-Estado (SEMEDO, 2009).

Além de conflitos e contradições gerados, outro fator determinante foram as falhas verificadas na gestão da coisa pública, pois o partido não só retrocedeu na promissora política agrícola e industrial iniciada nos primeiros anos da independência, como também não

conseguiu aproveitar, principalmente a partir de 1980, o escasso quadro de recurso humano de que o país dispunha naquele momento (SEMEDO, 2009).

Contudo, como ressalta Sousa Junior (2013, p. 26), “apenas no início da década de 90 do século XX”, seguramente após muita pressão internacional e o reconhecimento interno de que algumas das políticas não alcançaram os resultados esperados, assistiu-se à abertura política ao multipartidarismo, fato que tem permitido uma maior participação popular junto de movimentos da sociedade civil, bem como de alguma intervenção de contestação política - foi assim que sucedeu o fim de PAIGC como único partido na Guiné-Bissau.

2.6 SÉCULO XXI, (RE)ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E AS ELEIÇÕES DE 1998 A 2014: DESAFIOS INTERNACIONAIS

Nesta subseção, buscamos analisar os novos desafios que o Estado da Guiné-Bissau apresenta após os longos anos da independência e democratização. Também, rapidamente, discorreremos sobre algumas das questões específicas tocantes, como a (re) organização e a (des) função do Estado nesse período, uma vez que já exploramos muito esse assunto em outra parte neste estudo.

A situação política e institucional da Guiné-Bissau, que já era de grandes tensões, agravou-se ainda mais com conflito político-militar de junho de 1998. A esta parte, colocamos interrogações sobre o funcionamento e a capacidade do Estado até aquele momento. Muitos autores importaram alguns aportes teóricos e colocaram o Estado da Guiné-Bissau como “Estado falhado”. Em nossa opinião, essa nomenclatura não pode ser consensual, porque a pergunta que fazemos é: o que entendemos por Estado? Sobre qual modelo de Estado estamos nos referindo e ou é usado em Guiné-Bissau? Será que chegamos realmente a ter um Estado propriamente dito nos moldes ocidentais? Se nunca tivemos Estado no molde consolidado do ocidente, como podemos dizer que esse Estado falhou? Essas questões são difíceis de responder, haja vista as dinâmicas políticas, social e singular que Guiné-Bissau tem experimentado até o presente momento.

Mas, com base na dinâmica conjuntural que se desenhou na Guiné-Bissau, após a independência e democratização, podemos encontrar uma resposta que talvez possa muito bem se encaixar no cotidiano do Estado da Guiné-Bissau, como sendo um Estado disfuncional e muito frágil, em termos de operacionalização institucional, desde a independência até os dias atuais com bastante oscilação em termos políticos, econômicos e sociais em cada período, que se agravou ainda mais com a eclosão do conflito político-militar de junho de

1998, ou seja, nos últimos 16 anos, contando do final de século XX ao início no século XXI. Esta disfuncionalidade do Estado não é de agora, mas sim são reflexos e consequenciais do passado, por não ter conseguido desempenhar suficientemente o seu papel e a sua missão enquanto Estado.

Porém, no início do século XXI, na Guiné-Bissau, nós assistimos vários assassinatos de figuras públicas do Estado, tanto chefia das Forças Armadas, funcionários de Estado e até Presidente da República. Entretanto, esses últimos acontecimentos de violência política, que levaram ao assassinato do Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas e do Presidente da República em 2009, vêm ao encontro dos problemas já apontados sob influência atribuída ao narcotráfico no país com maior frequência nos últimos anos, o que coloca ainda mais em questão a capacidade e o papel de Estado na Guiné-Bissau.

A partir dessas reflexões mencionadas acima, as questões que se coloca sobre os problemas, o que desafia o Estado na Guiné-Bissau nas últimas três décadas, são: Qual é a real capacidade do Estado para a manutenção da lei, da ordem institucional e, conseqüentemente, para controle sobre os militares? Qual o nível de garantias em matérias de segurança humana, respeito à democracia e estabilidade política no território nacional? Novamente, não podemos responder a essas questões claramente nesse primeiro momento, mas, durante a tese, algumas respostas já serão lançadas de forma direta ou indireta para equacionar as lacunas apresentadas sobre o assunto no contexto da literatura específica sobre compactação da política externa no desenrolar do processo constituinte do Estado na Guiné-Bissau.

Assim, discorreremos agora sobre os períodos pós-democráticos e os conflitos recentes, quanto à ordem (in) constitucional a partir de junho de 1998 e sobre as eleições após esta data, com relação aos “novos” rejuvenescimentos das elites políticas e os altos e baixos numa relação Estado-Estado.

Após a abertura política na Guiné-Bissau, em 1991, com as primeiras eleições livres em 1994, ganhas por João Bernardo Vieira e seu partido, o PAIGC, mesmo sendo contestado, o país vivia em clima de “normalidade” até que eclodisse o conflito militar de junho de 1998, entre as mesmas forças do Estado, Presidente da República e Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas, lembrando que, desde os primeiros anos da independência, no seio de PAIGC, sempre existiram crises ou “contradições” próprias da organização partidária que caminhava junto com o Estado, ou seja, Partido-Estado, desde o período da sua fundação, independência e pós-abertura democrática (CARVALHO, R., 2010).

Porém, é bom lembrar que o PAIGC nasceu como um movimento revolucionário, a subversão interna por meios violentos, recurso às armas e a intolerância ideológica marcaram sucessivamente a fase posterior à ruptura com Cabo Verde, como mencionados anteriormente. Ao abdicar de considerar a sua própria diversidade, que, aliás, era um princípio estatutariamente declarado, o PAIGC, em termos da liberdade, deste ponto de vista, não deixou de conceber a política como relação entre os diferentes. Portanto, também no PAIGC, por ser um partido que surgiu num momento particular da história nacional em que havia uma mobilização à unidade nacional, internamente, é muito difícil perceber na sua estrutura política a predominância de um dos grupos que ali se estruturou (SEMEDO, 2009).

Após o conflito político e militar de junho de 1998, as instituições do Estado na Guiné-Bissau nunca mais conseguiram restaurar sua capacidade de atuação e ou, pelo menos, manter o que já vinha funcionando desde a democratização, mesmo com as dificuldades inerentes à sua estrutura centralizadora. A autoridade do que vinha sendo Estado foi profundamente abalada, as infraestruturas econômicas do país foram destruídas e a capacidade nacional de empreendimento foi seriamente afetada. A par do fraco funcionamento das instituições, a capacidade do desenvolvimento e produção de riqueza nacional sofreu um enorme impacto com tudo isso. Então, de 1998 até hoje, a Guiné-Bissau não conseguiu recuperar a sua capacidade econômica antes do conflito. O Estado deixou de ter recursos para assegurar o seu funcionamento mínimo, o que lhe obriga sempre a recorrer às instituições financeiras internacionais e aos países parceiros para pedir fundos para arcar com o seu orçamento interno. Isso lhe coloca num contexto de extrema dependência do recurso internacional, o que será ainda um dos grandes problemas e desafios de qualquer que seja o governo na Guiné-Bissau em médio prazo (CARVALHO, R., 2014).

Também é importante salientar que a fragilidade na qual o Estado permaneceu durante muito tempo, “com crise de autoridade e sem capacidade para controlar a totalidade de estabilidade e vulnerabilidade no território nacional continua ainda, o que tornou porta de entrada e abrigo para os narcotraficantes do exterior e dos países vizinhos” (CARVALHO, A., 2007, p. 5).

Com isso, importa sublinhar que a questão de altos e baixos, no que chamamos de relação Estado-Estado, atualmente em Guiné-Bissau, não se trata de conhecer, de diagnosticar os problemas ou de propor soluções. A questão central é a fragilidade institucional e a falta de recursos para que o Governo possa implementar programas de reformas fundamentais e inadiáveis, bem como para a promoção da recuperação econômica e consolidação da estabilidade política e social. O país não tem grandes recursos e os poucos que consegue ter

dos parceiros externos são desviados por seus próprios membros do governo, aliás, corrupção em Guiné-Bissau está num nível que só falta ser institucionalizado, porque a grande maioria da elite política enriquece do dia para a noite de forma assustadora, um órgão de controle, como Tribunal de Contas, não funciona para fiscalizar as contas do Estado e bens dos membros que passam por lá; em função disso, a maioria dos quadros jovens com formação universitária também usurpa o Estado e usam cargos públicos em forma de patrimonialismo¹⁸ para inclinar na política, ocupar altos cargos na burocracia estatal e ter alguns privilégios carros de luxo, viagens ao exterior, casas e patrimônios não compatível com seus rendimentos.

Esta questão resultou da passividade do Estado e da falta de rigor ideológico que se manifestou por outras formas, tais como o amiguismo, o nepotismo, a ostentação e a ambição pessoal, numa demonstração de clara subordinação do interesse coletivo ao proveito próprio, que acabou dando claros sinais evidentes da crise ideológica do Estado e da corrupção que mina cada vez mais o alicerce do país.

O regime do general João Bernardo Vieira “Nino” chegou ao fim depois de um retumbante fracasso que levou a sociedade guineense à guerra civil, mencionado na seção anterior. Porém, após o conflito político-militar de 1998 que se estendeu até 1999, teve no país a segunda eleição e o primeiro pós-conflito. Mas, o que aconteceu após essa eleição ganha por Kumbá Iala e seu partido, PRS, foi que o comando da Junta Militar não só relutou em dissolver a Junta, como tentou tutelar o governo, criando um comando paralelo e exigindo a garantia de privilégio durante 10 anos, por meio da publicação da chamada “Carta Magna”,¹⁹ enviada para os órgãos dos poderes constituídos e partidos políticos locais. Entre outras exigências, a Junta queria a prerrogativa de nomear e exonerar, durante dois mandatos presidenciais (10 anos), o Procurador-Geral da República e ser ouvida na nomeação e demissão do governo. Contudo, essa tentativa dos militares não progrediu, porque o comando supremo da Junta reafirmou, numa conferência de imprensa, a sua disposição de regressar ao quartel após a normalidade institucional de junho de 1998 (JAUARÁ, 2007).

¹⁸ Segundo o dicionário de sociologia (BOUDON, 1990), **patrimonialismo** é um termo que é utilizado para descrever a falta de distinção por parte dos líderes políticos entre patrimônio público e privado, em um determinado governo, de determinada sociedade. Por esta prática, os governantes consideram o Estado como patrimônio seu, em uma total confusão entre o que é público e o que é privado. Esta noção prevaleceu durante o período dos Estados absolutistas, cujo fenômeno é considerado como danoso tanto para as economias como para o desenvolvimento das modernas sociedades, mas que ainda se mostra bastante forte; dependendo do desenvolvimento de cada país, sua intensidade é maior ou menor. Nesses termos, trata-se especificamente do patrimonialismo em que os parentes de políticos sem preparo não são escolhidos para assumir importantes cargos de confiança na administração pública ou que passaram em concursos públicos de discutível credibilidade.

¹⁹ Documento publicado no jornal Expresso Online, de 20/11/1999 (cf. JAUARÁ, 2007).

O presidente da República eleito, Kumbá Iala, segundo na história do país e primeiro na alternância pós-PAIGC, não conseguiu durante o seu mandato apresentar um programa ou uma estratégia política para a recuperação do país. Três governos sucessivos foram nomeados pelo então Presidente sem que nenhum deles tenha se revelado eficiente e convincente na execução dos programas propostos. Aliás, a presidência e o governo não apresentaram nenhuma estratégia consistente para a reabilitação do país após o conflito e com difícil crise humanitária, econômico e social. Como afirma Lopes (apud JAUARÁ, 2007) ainda não existe um projeto democrático para alavancar o desenvolvimento da Guiné-Bissau e, muito menos, uma política de inserção social dos excluídos, sobretudo a inserção da comunidade rural na tomada de decisão política e de desenvolvimento, ainda que seja no nível local, ou seja, não houve a apresentação de um projeto viável para a nação, porém, isso não é exclusivo do ex - Presidente Kumba Iala e seu partido, mas sim de quase todos os presidentes e governos que passaram em Guiné-Bissau desde sua abertura política. Os denominadores comuns dos três governos sucessivos da era de Kumba Iala são a inexperiência política e administrativa. Kumba tem, pelo menos, um importante mérito e isso deve ser reconhecido, que é um momento marcante nessa nova etapa da recomposição da elite política no início século XXI, em Guiné-Bissau, como consequência direta nos resultados das eleições de novembro de 1999/2000, isso porque o Presidente e o Governo estavam promovendo uma abertura de oportunidade a muitos quadros técnicos qualificados, que nunca tiveram oportunidade nos sucessivos governos do PAIGC. Ele estava conseguindo desarticular, ou diluir, a aliança dos luso-africanos, os ditos civilizados de Bissau, com algumas lideranças que não tinham sequer alguma família na linhagem política do país, que, juntos, acostumaram-se a extrair para benefício próprio vantagens significativas dos poucos recursos públicos, com o agravante de muitos luso-africanos repatriarem esses recursos para suas poupanças externas em detrimento do progresso do país, o que podemos dizer, de certa forma, o revejunescimento do quadro da elite política guineense.

Porém, no mesmo governo, outras classes tradicionalmente marginalizadas tiveram oportunidade de ingressar no seleto grupo da sociedade elitizada de Bissau, ainda que na condição de novos ricos, mas acéfalos do “capital cultural”, na leitura dessa elite. O seleto grupo da burguesia burocrática, que surgiu ainda que inorganicamente na época colonial, e ampliou seus membros com a inclusão da nomenclatura do PAIGC, depois da independência e durante muito tempo, vem-se dedicando à organização e consolidação do grupo em um impenetrável e poderoso “*Bissau lobby*”, mas enfrentaram um forte oponente, o Sr. Kumba Iala. Na leitura de alguns autores como Jauará (2007), a queda e fracasso de Kumba Iala

deram-se justamente porque ele identificou uma parte do grupo incrustado no aparelho do Estado. Essas pessoas abriram uma guerra incessante contra ele, ao decidirem fazer o que mais sabiam: desorganizar a administração pública, inviabilizar a administração dos sucessivos governos do PRS e desacreditá-los junto à opinião pública nacional e internacional. A presidência de Kumba Iala foi-se consumindo no enfrentamento da forte e persistente pressão do “*Bissau lobby*” em favor da defesa do grupo e da abertura de um canal de interlocução e negociação para uma alternativa conciliadora. Porém, o governo de gestão chefiado por Mario Pires, um membro da elite luso-africana “da burguesia burocrática”, sinalizou para isso (JAUARÁ, 2007, p. 5).

No mais, podemos sintetizar o surgimento da elite política guineense em três e ou quatro momentos, se levarmos em conta o período antes da independência que já mencionamos anteriormente. Neste caso, vamos trabalhar com o critério do recorte temporal do pós-independência aos dias atuais, nos seguintes aspetos: a liberalização econômica e social e a consecutiva abertura política, nomeadamente através da realização de duas eleições multipartidárias, tendo só a segunda que desembocou numa alternância do partido no poder, abriu-se a possibilidade de certo rejuvenescimento da elite política através da consolidação do papel dos partidos políticos na cena política e através das eleições competitivas. Na análise de Cardoso (2002b), este rejuvenescimento não tem se traduzido numa nova forma de fazer política, o que faz com que o processo de constituição desta “nova” elite política seja marcado por um conjunto de características, dentre as quais se poderiam destacar as seguintes:

a) Ausência de uma cultura democrática. A falta de interiorização de uma cultura democrática continua a pesar negativamente no relacionamento entre os diferentes sectores e franjas da classe política. O relacionamento dos órgãos da soberania com os partidos da oposição tem sido prejudicado pela ausência de um diálogo construtivo em que prevalecem os interesses da nação em detrimento dos interesses pessoais. A pessoalização das divergências políticas tem sido, aliás, um marco importante do jogo político, predominando mais a acusação mútua do que um debate de ideais. Mudaram-se os atores, mas as práticas continuam a ser as mesmas. [...] b) Os principais líderes políticos ainda não interiorizaram os valores democráticos. **Para além de muitos partidos da oposição se resumir ao seu líder, sem uma base social significativa, a democracia interna só funciona no sentido do respeito escrupuloso do que o líder diz e decide.** A voz dos restantes membros do partido pouca conta. As estruturas e instâncias do partido funcionam com muita deficiência. A luta pelo poder é confundida com a luta entre líderes políticos, num claro sinal de luta pelo protagonismo. No seio do PRS, (período de Kumba Iala) a voz e as opiniões do líder são inquestionáveis [...] c) O diálogo intra - partidário é dificultado pela ausência e/ou pouca internalização de uma ideologia e de programas políticos coerentes. Esta constatação revelou-se como válida, não só em relação aos

partidos, como em relação aos que pretendem ascender ao cargo de Presidente da República. Salvo raras exceções, os candidatos às eleições de Novembro de 1999 e **outras eleições** não apresentaram nenhum Programa político (CARDOSO, 2002b, p.27, grifo nosso).

A partir disso, é fácil notar que a recomposição da elite política na Guiné-Bissau se engaja também na recomposição institucional dos atores políticos e a diversificação das trajetórias seguidas não provocaram uma verdadeira renovação da elite, nem na sua composição social, nem no seu comportamento político como tal. Observamos uma permanência e até uma exacerbação de certas práticas políticas ligadas aos mecanismos de legitimação e das modalidades de representação política com a naturalização da corrupção, a ponto de devermos perguntar: a quem serve a democracia e ou o rejuvenescimento da elite política e conseqüentemente dos novos quadros com altos níveis de estudos no exterior?

Além disso, observa-se que algumas promoções à ocupação de cargo no primeiro escalão e ou qualquer que seja onde se exija nível técnico seguem os critérios e os jogos políticos típicos dos países recém-saídos do autoritarismo e que ainda estão distante da consolidação institucional das regras democráticas a que os principais atores proponentes juraram respeitar e adotar como únicas regras possíveis para o jogo político iniciado no início dos anos 1990. A despeito das eleições pluripartidárias ocorridas, no caso da Guiné-Bissau, as garantias de direitos fundamentais dos cidadãos estão longe de serem respeitadas. O ex-Presidente Kumba Iala, durante o seu mandato, agiu como se o passado do PAIGC e de seus governantes pós-independência não tivessem deixado lições e como se não continuassem perseguindo e prendendo sem culpa formada e sem mandado judicial todos os políticos e juízes expressivos do país. Como consequência, o mandato de Kumba Iala custou aos políticos e à classe política até hoje (pelo menos até as últimas eleições de maio de 2014) a confiança do povo em eleger outro Presidente e ou Governo que não seja do PAIGC, tudo por conta do seu (des)governo ocorrido durante o seu mandato, em nossa percepção.

Se conceituarmos o regime, segundo o critério de O'Donnell (apud JAUARÁ, 2007), como o conjunto de padrões, explícitos ou implícitos, que determinam as formas e canais de acesso aos principais cargos governamentais, as características dos atores que são admitidos e excluídos desse acesso e os recursos ou estratégias que esses atores podem utilizar para obter esse acesso o que envolve necessariamente a institucionalização dessas regras, isto é, os padrões que definem um dado regime, devem ser conhecidos, praticados e aceitos, pelo menos, por aqueles que esses mesmos padrões definem como participantes do processo. Onde existe um regime efetivo, é improvável que os dissidentes, reais ou potenciais, ameacem esses

padrões, devido à sua fraca organização, falta de informação, despolitização manipulada ou instrumentalização da desordem seguida de repressão. Esses regimes podem receber rótulos de autoritários, democráticos ou subdivididos em subtipos.

É justamente esse tipo de regime que age na penumbra de indeterminação do processo político, que deixou na sua essência de ser autoritário, mas ainda não se configura como democrático, que corresponde à atual configuração política predominante no continente africano e na Guiné-Bissau (O'DONNELL apud JAUARÁ, 2007, p.7).

Desse modo, concordamos com Halliday (2007), ao apontar que, mesmo que existam mudanças de longo prazo, dentro de uma sociedade específica, em um momento de impacto crescente sobre o Estado e a política do governo ou do executivo, tem grande influência sobre as atividades internacionais daquele Estado. “Longe de levantes revolucionários, estas podem ser mudanças de equilíbrio entre diferentes grupos sociais, mudanças de ideologia, atitude e transformações geográficas, refletindo mudanças econômicas” (HALLIDAY, 2007, p. 101). O que pode ter implicações na dimensão doméstica da política externa do país.

Nesse contexto é interessante trazer para o debate a perspectiva sociológica do Estado que indica a necessidade de estudar, em um contexto comparativo e histórico, como o funcionamento internacional do Estado afetou os mecanismos internos do próprio aparelho estatal na sua interligação com o institucional. Em vários estudos, podemos constatar que este tema sobre a formação do Estado envolve o exame de como as suas atividades internacionais cautelosas, tais como conflito, paz e reorganização da máquina administrativa - principalmente -, podem afetar na forma de funcionamento do Estado, no domínio de alguns ramos administrativos no seu interior, nos valores dos seus funcionários, no tamanho e funcionamento do próprio aparelho do Estado satisfatoriamente. “O papel dos elementos militares (do exército como todo ou de comandantes individuais na interferência e condução da política nacional) dentro de Estados e sociedade, é o exemplo mais eloquente da determinação internacional na formação do Estado”(HALLIDAY, 2007, p.99).

2.7 CONCLUSÃO DA SEÇÃO

Nessa perspectiva, entendemos por Estado uma instituição social destinada e equipada para manter a organização política de um país, interna e externamente; uma instituição que, acima de tudo, constitui-se um instrumento de dominação de classe, de um estrato, de um

grupo ou segmento social sobre o resto da sociedade. Muitas vezes, constitui-se um espaço de permanentes conflitos entre diversos grupos (atores políticos) em luta pelo controle do poder econômico e político do país, como acontece na Guiné-Bissau. O país carrega desde sua independência, sua afirmação e desenvolvimento democrático de uma paz duradoura, e não pode, por isso, restringir-se a soluções dirigidas apenas a crises momentâneas, vide as soluções dos pós-golpes, com qualquer arranjo de simples partilha de poder entre militares e partidos. Qualquer abordagem feita com esse imediatismo estará condenada ao fracasso e potencializará a eclosão de novas crises, como a história recente do país vem nos mostrando nos momentos recentes.

Estes elementos se constituem simultaneamente causas e sintomas de fragilidade, no que chamamos altos e baixos numa relação Estado-Estado, impedindo a consolidação da paz e de um desenvolvimento sustentável naquele pequeno país de Costa Ocidental da África. A estas fragilidades podemos remeter às principais linhas de estrangulamento e ou pontos de atrito na Guiné-Bissau. Convém sublinhar que nenhuma das causas de conflito nasceu durante a última crise, como analisamos anteriormente, mas sim são consequências não equacionadas desde sua independência e a estrutura organizativa e o modelo centralizador nos quais o Estado tem-se mantido. Nenhuma é, tampouco, resolúvel no curto prazo. Pelo contrário, são apenas abordáveis em termos de soluções com alcance no médio e longo prazo. Nesse caso, podemos nos importar em curto prazo com questões mais pertinentes, tais como:

Recuo do Estado: a República exerce de forma tênue, as suas funções de soberania na maior parte do território nacional fora de Bissau e de alguns centros urbanos; **Ineficácia do sector de Justiça:** tribunais e agentes judiciais deixaram de responder como mecanismo de regulação social e instância de defesa do cidadão; outros sistemas – privados e não democráticos alguns designados por “tradicionalistas” - ocupam esse vazio; **Agravamento da pobreza:** o desenvolvimento, prioridade nacional desde a independência, continua uma miragem; a pauperização econômica e social chegou ao próprio aparelho de Estado, expondo os seus agentes à corrupção; **Tribalismo:** rivalidades antigas entre grupos étnicos foram reavivadas em torno de conflitos recorrentes (roubo de gado ou competição por recursos naturais como água e delimitação de terras, por exemplo); ganha, entretanto terreno a percepção da lealdade étnica como estratégia de acesso ao poder e gestão de clientelas; **Narcotráfico:** redes internacionais de tráfico de droga expandiram a sua atividade e ganharam a colaboração ativa de altos responsáveis guineenses; a competição pelos lucros do tráfico veio agonizar a disputa do poder por meios violentos; **Corrupção:** a “*mãe de todos os vícios*”, fenômeno difuso, mas generalizado que aparece ligado ao desvirtuamento das funções do Estado e à matriz de pobreza no país [grifo nosso]; como sublinha Mendes “é importante sublinhar que cada ato de corrupção protagonizado por um titular público é associado a um efeito de cascata, multiplicando efeitos – e repetindo comportamentos; o desvio dos

bens públicos para fins privados atinge, em primeiro lugar, os mais desfavorecidos” (MENDES, 2013, p.4, grifos do autor).

A par desses pontos obscuros, no quadro do Estado da Guiné-Bissau, na maioria das vezes, não são aceitos pelos órgãos competentes e pelo Estado, dando a entender que não existem problemas dessa ordem e que tudo está correndo com bastante normalidade. Mas, além dessas questões, o que podemos ver de diferente e novo nesses pontos é a questão do narcotráfico, que vem arrastando junto com os outros dentro da estrutura estatal figuras importantes tanto no governo como nas Forças Armadas, acirrando as rivalidades e a disputa pelo poder entre ambas as partes. O narcotráfico é um elemento relativamente recente; um estudo dos problemas inerentes ao antigo partido único talvez ajude a compreender uma história de quatro décadas de eliminações e confrontos à margem das regras do Estado de Direito.

É legítimo concluir que a noção desses pontos de estrangulamento do Estado da Guiné-Bissau é transversal à sociedade guineense e que as divisões são, a este respeito, verticais - entre os que podem violar a lei e os outros -, e não horizontais. De certo, não na base das etnias. A impunidade denunciada pela população não é, nesse sentido, apenas no nível do Estado, a da grande política e dos grandes negócios (corrupção, tráfico), contribuindo para o aprofundamento da clivagem entre cidadãos comuns e a cúpula do poder, mas também a impunidade, igualmente inquietante, das violações de direitos no nível da “tabanca” (aldeia) - ou seja, dentro de cada grupo (MENDES, 2013, p. 18).

Entendemos que as questões mencionadas acima, além de serem complexas em termos de análise e sua sistematização, nesse caso seria necessário que o poder político conseguisse estabelecer uma unidade nacional, que é um requisito necessário para consolidação e estabilidade de uma nação e, posteriormente, consolidação e desenvolvimento. No entanto, para que haja unidade para o progresso social dos membros que integram uma nação, essa unidade deveria ser uma unidade nacional com vista a um projeto político-social desenvolvido pelo seu Estado e, conseqüentemente, pelo governo com seus atores, no sentido de manter uma linha clara dos seus objetivos. A unidade nacional, concebida com um projeto político-social, pressupõe uma convergência dos interesses dos seus membros. Também, quando falamos de unidade, estamos falando de uma unidade à volta dos objetivos econômicos, sociais e culturais do país.

A possibilidade de materialização destes objetivos só pode ser garantida por uma convergência de opções políticas e ideológicas dos atores engajados neste processo. “A

clareza da linha do desenvolvimento econômico, social e cultural, dada a partir da opção político - ideológica feita facilitará a mobilização dos membros da sociedade, pois nelas estarão bem ilustrados dos seus anseios” (DJALÓ, 1989, p. 216). Entretanto, no nosso ponto de vista, o que de fato representa e pode representar grandes ameaças à unidade nacional são as desigualdades sociais que se manifestam, por exemplo, através da não democratização da educação, das grandes disparidades sociais e diferenças na distribuição da riqueza nacional.

3. CONDICIONANTES DA POLÍTICA EXTERNA DE GUINÉ-BISSAU: TRANSIÇÃO POLÍTICA, INSTABILIDADE GOVERNAMENTAL E MUDANÇAS RECENTES.

Nesta seção, começaremos a responder a algumas perguntas de partida de forma analítica para clarificar os modelos de análises construídos no projeto de pesquisa da tese. Também vamos recorrer aos modelos de tradições analíticas e comparadas de Ciência Política, Relações Internacionais, teoria da democracia e partidos políticos para poder enquadrar a condicionalidade da política externa da Guiné-Bissau, diante da transição política impactante no seu processo e reflexo disso na política externa, levando em consideração os organismos internacionais frente a esse mesmo mecanismo. Dessa forma, também auxiliaremos na compreensão das correntes teóricas das teorias das relações internacionais e da política internacional que compreende os organismos internacionais, para poder compreender alguns dos pontos críticos na divergência sobre a política doméstica e a política externa pautada pela Guiné-Bissau.

Com o fim da Guerra Fria, os Estados africanos, com as influências opostas aos princípios ideológicos e econômicos das potências ocidentais, sentiram-se obrigados a mudar sua filosofia pós-anos 1980. O problema central prendia-se às ajudas externas a esses Estados, uma vez que os mesmos não podiam mais contar com a ajuda da sua matriz ideológica (ex-Únião Soviética), que entrou em colapso. Desta forma, era necessário partir para outro campo de negociação gerado pelo fim da Guerra Fria - no caso, ajuda das potências ocidentais, a partir da nova configuração. Para que isto acontecesse, os Estados africanos tiveram que atender a um conjunto de requisitos para se beneficiar de ajudas e empréstimos, sendo um desses a mudança dos regimes políticos internos, ou seja, abertura política. A partir de então, as pressões por parte das grandes instituições financeiras internacionais - Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) - sobre estes países foram constantes, o que ainda continua, com grandes potências e comunidades internacionais fazendo novas exigências (como direitos humanos, questões ambientais, de gênero e liberdade de expressão e governos de inclusão), como tem acontecido na Guiné-Bissau, e não importa o partido perdedor nas eleições, todos, de uma forma ou de outra, têm que fazer parte de governo (CARVALHO, R., 2014).

No início dos anos 1990, na África, começou-se a verificar liberalizações políticas sem precedentes; mais de 44 países africanos abriram-se politicamente para a democracia, lembrando que em meados dos anos 1980 essas medidas já vinham sendo cumpridas com a

liberalização econômica (ajustes econômicos). Nos PALOP, de início, todos seguiram essa via. A África se deparava com um fenômeno muito pouco estudado na ciência política e nas relações internacionais, qual seja: a dimensão internacional das transições políticas para a democracia, uma vez que as ondas de transições resultaram mais devido aos fatores externos acima mencionados, nomeadamente as pressões multilaterais, sem saber que isso modificaria as configurações política, social e econômica desses países na atual conjuntura. No entanto, mais de 25 anos depois, estamos vivendo as mazelas e os reflexos deixados por esses condicionantes e decisões no âmbito nacional e, no contexto da política externa, também com resultado muito negativo do ponto de vista qualitativo e quantitativo (CARVALHO, R., 2014).

Partindo do debate em torno da moldura e da configuração do sistema internacional após o fim da Guerra Fria, as teses e as análises de autores como Huntington (1997) aproximam-se das de Joseph S. Nye Jr. (2004), quando ele salienta que, no mundo pós-Guerra Fria, as diferenças mais importantes entre os povos não são ideológicas, políticas ou econômicas, mas culturais. Isto porque,

O equilíbrio de poderes entre as civilizações está a mudar: a influência relativa do Ocidente está a decair; as civilizações asiáticas estão a expandir o seu poder econômico, militar e político; o Islã está a explodir demograficamente, com consequências desestabilizadoras para os países muçulmanos e seus vizinhos; as civilizações não ocidentais estão, geralmente, a reafirmar o valor das próprias culturas (HUNTINGTON, 1997, p. 21).

Esta tese de Huntington (1997) refuta por completo a tese de Francis Fukuyama sobre o fim da história (CARVALHO, R., 2014).

Mas é evidente que no pós-Guerra Fria a configuração do sistema internacional está muito mais complexado que Huntington (1997) dizia sobre as guerras das civilizações, do seu início até agora; o mundo ainda se encontra sob a liderança das potências Ocidentais, quer no domínio econômico, político ou militar, com projeções no Terceiro Mundo, nomeadamente no grande continente africano. Os exemplos por si só são muito elucidativos, pois à frente das principais instituições financeiras internacionais, como o FMI e o BM, encontram-se potências ocidentais, como a Organização do Tratado do Atlântico do Norte (OTAN), até agora, a única organização internacional militar mais consistente quer no plano político, quer no operacional; e a União Européia (UE), uma potência econômica internacional, embora com crises devastadoras nos últimos tempos.

3.1 O CONTINENTE AFRICANO PÓS-INDEPENDÊNCIAS: TRAJETÓRIAS E PROBLEMAS DAS DEMOCRACIAS NA POLÍTICA EXTERNA

As análises que seguem nesta seção são de variáveis institucionais que vão apontar no cruzamento da emblemática política externa guineense dentro dos conceitos da política internacional. Com isso, para melhor entendimento das questões objetivas da tese, vale contextualizar algumas questões do continente africano para debater com alguns autores que elucidam essas temáticas com um pouco de superficialidade em comparação com seus países, Estados, onde podemos apontar alguns pontos obscuros das suas análises e teorias para o caso africano, entre eles, podemos começar com as análises de Putnam (1996) e Lipset (1981), na tentativa de aplicar essa teoria para a África. Conforme eles, uma das causas do subdesenvolvimento no continente africano tem uma relação direta com o próprio processo de descolonização- uma colonização, na maior parte dos casos, bastante repressiva e agressiva, o que mais tarde culminou com a criação de movimentos nacionalistas, que depois obteve a independência, alguns países pela via da luta armada, outros por negociação, sem que precisassem de uma luta de libertação nacional.

Por outro lado, não podemos esquecer que estes movimentos foram apoiados por algumas potências estrangeiras, especialmente a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Foi precisamente desta ingerência, embora aliada a outros fatores, que surgiu o “Socialismo Africano” naquele período, fomentando a criação dos Estados com viés marxista, com o partido único no poder, os quais, na maior parte desses partidos, confundem-se com o próprio Estado, como mandavam as suas constituições. Os resultados foram bastante negativos na criação de muitos Estados pós-independências; pois, além de pouca experiência administrativa, as suas instituições apresentavam um déficit muito alto nos quadros de recursos humanos, como foi notório em alguns países da África. Após as independências das colônias (e face à insuficiência, nos jovens países, de estruturas, de quadros e à própria conjuntura desfavorável ao Ocidente), a então URSS preocupou-se em ajudar na instalação, nestes países, de governos frágeis, de modo a poder controlá-los ou a substituí-los por outros. Mas, podemos debater essa questão que ainda é peculiar, uma vez que os países comunistas foram maiores apoiadores desses países no período de luta de independência e também os jovens países nem sequer tinham quadros e recursos humanos suficientes para tomarem conta do setor administrativo do país. Porque controlá-los? Não parece meio contraditório?

Com a emergência de novos Estados, a África, na sequência da descolonização, deu lugar sem precedentes a Estados autoritários e totalitários, promovidos pelos próprios ex-combatentes africanos, os quais eles defendiam também e propuseram o modelo político mais viável para o continente naquele momento, devido à complexidade das características sociais do contingente como, por exemplo, as questões tribais, opondo categoricamente a existência de democracia liberal, ao ponto de empregarem o cunho de “Socialismo Africano”, a partir do qual teremos como seus defensores máximos grandes figuras como: o economista Francês François Perrux, que é considerado o fundador do socialismo dito africano, que posteriormente passou a ter vários defensores responsáveis por independências nos seus países, nos quais se destacaram: Ben Bella (na Argélia), Lumumba (no Congo- Kinshasa), N’Krumah (em Gana), Modibo Keita (no Mali), Sékou Touré (na Guiné-Conacri) e Amílcar Cabral (na Guiné-Bissau e em Cabo Verde) etc. Também se especulava entre os seus líderes e defensores que o “Socialismo do cunho africano”, posteriormente, seria uma forma de rejeição do Capitalismo e ao Sovietismo da época. No nosso entendimento, vemos essa nomenclatura - Sovietismo - como forma de fuga dos dois modelos vigentes da Guerra Fria, mas é certo que este modelo foi completamente influenciado pelo Socialismo do modelo Soviético. Curiosamente, Duverger (1985, p. 411) observa que “o Socialismo expandiu-se nos países semi-industrializados e em vias de desenvolvimento, não tendo deste modo lugar de destaque nos países subdesenvolvidos”.

A questão recente em alguns países da África, como, por exemplo, a Guiné-Bissau da “democracia centralizada”, teve consequências idênticas a outras partes do mundo; como exemplos, podemos citar na Europa o sul da Itália e na África, Angola, entre outros países subdesenvolvidos, o que torna bastante favorável a dissimilação, a propagação da corrupção e um grande distanciamento da sociedade civil e dos movimentos sociais em relação ao Estado, no qual, muitas vezes, a política é vista como uma forma do enriquecimento rápido e ilícito, pondo em causa valores fundamentais de uma sociedade, como mérito, igualdade de oportunidades e uma política social adequada e justa mediante “política de redistribuição de rendimentos, de emprego e acesso à educação. Enfim, o funcionamento de uma sociedade justa e equilibrada, tal como é defendido pelos teóricos clássicos da justiça - entre eles - John Rawls e Aristóteles” (CARVALHO, R., 2014, p. 15).

Por outro lado, no que se refere à questão interna dos Estados africanos, podemos analisar algumas questões acima mencionadas na perspectiva da Ordem Econômica Internacional, pois é importante lembrar que a nova ordem internacional ultrapassou aquele período conturbado instaurado no período pós-Segunda Guerra Mundial, marcado pelas

preocupações em torno de segurança e defesa, para uma ordem em que questões como a economia política internacional, a cooperação internacional e a integração regional passaram a dominar os debates e os fóruns internacionais, a forma desses países e estados agiram para participar.

Nos meados dos anos de 1980, a Nova Ordem Política e Econômica Internacional pressionaram os países de Terceiro Mundo, principalmente os do continente africano, a escolherem duas alternativas sugeridas pelas duas grandes organizações financeiras internacionais: FMI e BM. Desta forma, o intuito era que esses países continuassem a usufruir dos benefícios internacionais, mas para isso tinham que reformar as suas políticas internas para assim poderem contar com as ajudas externas; ou simplesmente deixavam como estava, ou seja, mantendo o status quo vigente, assim arcando com as consequências que lhes eram visíveis: a falta do financiamento externo (empréstimos e doações). Evidentemente que todos escolheram a primeira opção para continuarem com doações e empréstimos.

Mas, mesmo assim, os países africanos não conseguiam acompanhar o paradoxo da política internacional, o que vem mudando agora na primeira década do século XXI com a projeção do continente e de alguns países, como África do Sul, Angola, Nigéria, entre outros. Todavia, algumas questões ainda permanecem em atraso, por exemplo, em matéria de integração regional, vários fatores têm atrasado a consolidação de blocos econômicos regionais no continente africano, tais como a falta de confiança inter Estados e grande parte da morosidade do processo de integração da África ocidental e Oriental, sem falar de domínio e monopólio de alguns países dentro de algumas organizações regionais como a União Africana (UA) e a CEDEAO.

Ao contrário da África, a integração regional da América do Sul e a própria relevância do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) contribuíram para a inserção de alguns países, como o próprio Brasil, no cenário internacional. As experiências obtidas são exemplos bem-sucedidos que podem ser seguidos. Na África, os progressos ainda são bastante modestos, em relação a isso. Das organizações de integrações regionais existentes - CEDEAO, Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC, em inglês: Southern African Development Community) e Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD)-, pode-se afirmar que exista uma fraca projeção internacional que pouco tem contribuído para o desenvolvimento local das respectivas regiões que pertencem.

Deve-se ressaltar o otimismo atual sobre o desenvolvimento do continente que vem se mostrando crescente nos últimos tempos, no entanto, apesar do acesso ao desenvolvimento no continente africano, as guerras civis e as consequências que trazem e deixa marcas por muito

tempo o ponto negativo da África nesse aspecto. Consta que os interesses pessoais, nomeadamente dos líderes políticos, encontram-se sempre acima dos interesses nacionais (coletivos), fazendo com que muitos cheguem ao poder por meios não democráticos e com o objetivo de se perpetuarem no comando recorrendo, muitas vezes, a revisões constitucionais (o que tem acontecido nos últimos anos na Guiné-Bissau). O impacto provocado por estas instabilidades políticas e governamentais contribui para o enfraquecimento econômico do continente e para sua perspectiva no âmbito internacional e, por conseguinte, na sua política externa. A mudança de sucessivos governos (eleições), em muitos casos, deu-se de uma forma não pacífica, por meio da derrubada de governos, golpes de Estado e guerras civis. O recurso de meios violentos, nomeadamente golpes de Estado e guerras civis, acaba por provocar destruição em larga escala das principais estruturas já existentes, estando também na origem de estagnações e recessões econômicas, em que as economias deixam de funcionar após os conflitos.

Perante essas análises a respeito do continente africano, pode-se dizer que, de forma geral, com exceção de alguns casos particulares, não foram reunidas condições necessárias ainda nos finais do século XX e início do século do XXI que lhes permita a condução de uma boa política externa capaz de proporcionar desenvolvimento local mais sólido que surta efeito em curto prazo para a sociedade como um todo, na era da globalização. Primeiro, grande parte dos países africanos precisa no curto e médio prazo melhorar as condições das políticas domésticas, para depois tentar alcançar objetivos externos com o intuito de dinamizar a sua potencialidade e se projetarmos níveis regional e internacional.

A ajuda externa por meio de financiamento e de doações não é tão consensual no meio acadêmico, pois, conforme Tavares (2010, p. 51) “As posições divergem quanto à sua eficácia e, até, quanto à sua utilidade.” Então, se a principal fonte de receita de alguns países vem do exterior e não das receitas das populações (que engloba impostos e taxas), “os executivos não sentem obrigações perante os seus cidadãos”.

“[...]. Ou seja, em termos globais, o resultado das políticas de ajuda foi um fortalecimento executivo do poder central e um enfraquecimento das sociedades civis, que por esta razão os resultados das políticas de ajuda foi o subdesenvolvimento da nação da cidadania em África” [de muitos Estados saídos a mais de meio século das independências] (ALMEIDA apud TAVARES, 2010, p. 51).

Esta análise, conforme Almeida (apud TAVARES, 2010, p. 51), vem ao encontro do argumento de que a ajuda externa aos Estados se constitui um descontrolo, mas o que está em

jogo “é a responsabilidade política por parte destes Estados beneficiários, no que respeita a aplicação destes fundos, na execução de políticas governamentais consistentes.” Porém, essas práticas podem ser alteradas por meio de uma mudança de visão que é fundamental na ajuda ao investimento nesses Estados e ou países, assunto que aprofundaremos com mais ênfase em uma parte da quarta seção, que vai trabalhar especificamente a questão da dívida externa e da *accountability*.

3.2 A DIMENSÃO EXTERNA E INTERNA DA POLÍTICA DOMÉSTICA GUINEENSE: CRISES MULTIDIMENSIONAIS E RUPTURAS CONSTITUCIONAIS (1973-2014)

A história da política internacional e das relações internacionais tem mostrado que o principal condicionante da política externa é o interesse nacional, não obstante a existência de muitas organizações e instituições internacionais e dos mais diversos mecanismos de cooperação internacional na África - e na Guiné-Bissau, em particular -, onde os interesses nacionais acabam por extravasar e extrapolar o interesse coletivo do país (CARVALHO, R. 2014). Nesse sentido, Rizzi (2014) argumenta que tanto a política interna como a externa tem que se integrar e inter - relacionar -se:

Assim a política internacional e nacional são faces integrantes da questão das relações de poder do Estado, no âmbito das Relações Internacionais e da Ciência Política respectivamente. Sempre relacionado entre si, nacional e internacional terão diferentes graus de interação, conforme a conjuntura histórica e os Estados envolvidos na questão específico. Identificada a necessidade de compreender essa relação, segue-se a análise sobre como se dá esse relacionamento, desde seus correspondentes, política interna política externa [...] Uma noção mais precisa sobre a política interna relaciona-se a atuação do Estado frente à sua população, ao seu território, ao seu governo, com vistas a assegurar a sua soberania e o reconhecimento pelos demais atores. Por sua vez, a política externa é entendida como uma ação efetiva do interesse nacional traduzida em política estatal (conjunto de decisões políticas e práticas de governo) direcionada para outros, profundamente dependente das forças profundas (fatores geográficos, condições demográficas, forças econômicas e sociais, nacionalismo e política) no âmbito doméstico, buscando a inserção do Estado no sistema mundial (RIZZI, 2014, p. 20).

Na verdade, a política externa tem diversos condicionantes que podem estar por trás da sua condução; por isso, tem-se que ter uma clara percepção da sua definição objetiva, afinal, a mesma não deixa de ser um jogo estratégico, porque não representa apenas o interesse de um Estado, mas vários interesses estratégicos que se cruzam no contexto das relações

internacionais dentro dos organismos regionais e internacionais. Deste modo, a política externa muitas vezes, torna-se um fator de conflito, suscitando a necessidade de mecanismos internacionais na persecução de gestão e resolução dos conflitos internacionais e nacionais como, por exemplo, o papel do Tribunal Internacional de Justiça, como órgão jurídico internacional responsável pela jurisdição em torno dos litígios inter estados (NYEJR., 2002).

É preciso, portanto, deixar bem claro que, no nosso entendimento, a política externa não se resume a questões pacíficas, como cooperação, ajuda externa e integração internacional, mas também pode ser levada ao extremo, por meio da guerra e outras vias menos pacíficas, como pressão econômica, embargos militares, dissuasão nuclear, ameaças, condicionantes etc. Podemos citar outros exemplos de relações internacionais conflituosas, em resultado de conflitos de interesses nacionais de um Estado para com outro Estado, podendo ter dimensões regionais, sobretudo, por questões fronteiriças, mas também no nível das Relações Transatlânticas, como a política externa americana para com determinados países asiáticos, por exemplo (CARVALHO, R., 2014).

Sobre a conjuntura internacional guineense, verificamos que a independência alcançada nos meados dos anos 1970 e a abertura política no início dos anos 1990 não trouxeram o avanço e o progresso esperado, ou seja, não correspondeu ao que a população presumia após a independência, pois os resultados foram limitados, pois “são finalmente as elites de quem se fala tão mal, desorientados pelos sonhos nascidos no mundo ocidental, que querem desesperadamente retomar o lugar do antigo colonizador para esquecer os séculos de humilhação e recuperar a sua identidade” (CARVALHO, R., 2010, p. 46).

No entanto, os problemas inerentes à conjuntura guineense persistiam desde o período colonial, o pós-Segunda Guerra Mundial até depois da independência, do período da Guerra Fria e na fase atual. Alguns governos ocidentais e organismos internacionais, mediante políticas externas de cooperação internacional, vêm ampliando e diversificando sua agenda e seus projetos de cooperação internacional em benefício do progresso econômico e social da Guiné-Bissau e de outros países em desenvolvimento de diferentes continentes, com a atuação de órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, mesmo que suas intenções não sejam claras (CARVALHO, R., 2014).

Além da ampliação de ações de cooperação internacional em setores tradicionais da política externa - a agricultura, a saúde, a educação, a ciência, a tecnologia e a defesa - [no século XXI] novos setores vêm surgindo, tais como: gestão do desenvolvimento, fortalecimento institucional, pesquisa econômica aplicada, minas e energia, desenvolvimento sustentável, cultura e

turismo, sendo que gradualmente adensam o aspecto dessas iniciativas para África e Guiné-Bissau, em particular(CARVALHO, R., 2014, p. 18).

A Guiné-Bissau, assim como todos os outros países que formam os PALOP,“ são nações cujas economias e modelos de desenvolvimento integrados dependem da ajuda pública internacional, na qual Portugal, como país colonizador, assume um papel importante como fio condutor” diante da UE, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico(OCDE) e de “outros centros de apoio internacional, papel esse que o Brasil vem fazendo ultimamente”, possibilitando-nos, em algum momento, compará-los para melhor entendimento. Lembrando que desde finais dos anos 1990 até 2016, na Guiné-Bissau, tem-se verificado crises e rupturas constitucionais nas duas últimas décadas, o que se torna uma das variáveis explicativas para analisar a complexidade da sua política externa (CARVALHO, R., 2014, p. 18).

Depois do fim do conflito político-militar de 1998, ganho pela denominada “Junta Militar”, cujos componentes eram considerados grupos rebeldes, as Forças Armadas da Guiné-Bissau vieram agindo de forma a se manter no poder com muitas regalias, prestígio e apoio popular sem que suas posições fossem claras quanto à pretensão do poder político civil. Os militares tentaram de várias formas manterem ou controlar diretamente o poder, o que não foi possível. A partir de então, as crises político-institucionais e os conflitos de poder começaram a ficar mais visíveis e acirrados entre as chefias das Forças Armadas e o poder executivo (Presidentes da República e Primeiros-Ministros)(CARVALHO, R., 2010).

Consoante Casimiro (apud CARVALHO, R., 2010, p. 91), “Primeiro foi o ‘pacto de regime’, que preconizava a manutenção dos militares no poder por período de dez anos, impondo um conjunto de regalias para os membros de a junta militar.” Depois de rejeitada pela sociedade civil e pela classe política, “uma nova proposta sob a Carta Magna veio tentar dar corpo a este conjunto de reivindicações, mas, tal como o documento que precedeu, não teve eco favorável junto à classe política” (CARVALHO, R., 2010, p. 91).

Embora tenha suscitado certa indignação e mesmo uma onda de protestos junto aos meios políticos e da sociedade civil, “parece que estes documentos tentavam consubstanciar e formalizar uma reivindicação que correspondia às verdadeiras intenções” do levantamento político que ocorreu entre junho de 1998 a maio de 1999 pela “junta militar”, quando se deu início ao conflito armado, embora corrompido por alguns círculos políticos infiltrados dentro da junta militar, “que viam nessas medidas um meio para se aproveitarem do poder”. A recusa destas propostas, por parte dos políticos e da sociedade civil, veio abrir uma brecha a uma atitude não legalista e menos transparente, que se consubstanciou em atos que representam um verdadeiro atentado ao

princípio do respeito pelas instituições democráticas e autoridades legalmente instituídas e também, talvez, uma ameaça à consolidação da democracia no país. Desde então, a Guiné-Bissau não tem conseguido ainda uma estabilidade eficiente da paz e conseqüentemente há uma imagem negativa na sua política externa [até hoje] (CARVALHO, R., 2013, p. 6-7).

Por outro lado, os problemas institucionais no período pós-independência confundem-se com a própria história da Guiné-Bissau, o que pode parecer uma mera sucessão de intrigas e rivalidades entre a classe dirigente, um pequeno elenco de personagens que procuram vencer a corrida pelo poder de uma forma cada vez mais desesperada no processo, em que acabam arrastando o país de crise em crise, como reflexo de sua crise interna e da queda nas relações bilaterais, com conseqüências no âmbito da importância multilateral, cujos atores podem ser observados no Quadro 1.

Quadro1 - Cronologia dos golpes de Estado. Guiné-Bissau. 1980/2012

Ano	Autores golpistas	Função	Pós-golpe
1980	Nino Vieira	Primeiro-Ministro	Presidente da República
1999	Ansumane Mané	CEMGFA (1)	CEMGFA(1)
2003	Virissimo Seabra	CEMGFA(1)	CEMGFA(1)
2009	Grupos desconhecidos das Forças Armadas	Grupo dentro das Forças Armadas	Continuam dentro das Forças Armadas
2010	Antonio Indjai	Vice- CEMGFA(1)	CEMGFA(1)
2012	Antonio Indjai	CEMGFA(1)	CEMGFA(1)

Fonte: CARVALHO, R., 2010, p. 94.

(1) Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas.

Dessa forma, nota-se que a instabilidade permanente do país se deve a problemas múltiplos, interligados e, muitas vezes, de natureza institucional; designadamente, um quadro político frágil, um setor de segurança politicamente manipulado e o narcotráfico permanecem latentes no país como sendo um novo problema que tende a ocorrer em países com instituições frágeis e poder político corrupto e ou fáceis de corromper.

O que tem acontecido na Guiné-Bissau não é isolado, pois em quase todo o continente africano a crise do Estado e os graves problemas de estagnação política e democrática contribuíram para desestabilizar e até minar as formas e os modos de controle político estabelecidos durante os primeiros anos da democratização. Cardoso (2002b) afirma que os movimentos sociais e os grupos étnicos, bem como os movimentos religiosos, as associações

baseadas nas relações de gênero e as organizações profissionais que não têm grande peso na mobilização ou decisão política do país estão sendo criados no sentido de se tornarem uma resposta ao novo contexto político pelo qual o país está passando, uma vez que estes grupos estão tentando redefinir seus interesses estratégicos, que são de longo prazo e definem o lugar e o papel que cada grupo ocupa e joga no espaço político. Por outro lado, essa mesma cúpula militar, tal como analisamos com outros autores, também fazem parte do verdadeiro poder do país, geralmente, quando ocorrem golpes ou “afastam” o Presidente da República e, conseqüentemente, afirmam que os direitos democráticos serão mantidos e que não se trata de um golpe de Estado. Nesse caso, questionamos: se não é golpe de Estado em pleno funcionamento de “democracia”, o que seria? No entanto, no nosso entendimento, isso exprime uma série de apreensão para a estabilidade política do país, o que leva conseqüentemente à desestabilização do Estado no plano externo.

3.3 ARRANJOS INSTITUCIONAIS NA DEMOCRACIA GUINEENSE, PARÂMETROS ADVERSOS DO MULTILATERALISMO E O PAPEL DE BRASIL E PORTUGAL.

Esta subseção levanta como pressuposto o processo de arranjos institucionais no desenvolvimento democrático e a influência crescente de elementos empíricos concernentes às dinâmicas sociais, econômica, política, técnica e cultural, todas elas articuladas em torno do Programa Nacional de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, em análise comparativa entre Portugal e Brasil, dois países com laços culturais históricos, quer seja através do CPLP, quer seja individual, podem empreender durante esse período, na esteira de seu desiderato estratégico de erigir uma hegemonia cultural visando as suas inserções soberana internacional. Como aponta Ianni (1997), esse jogo está apenas no começo, pois tal fenômeno político-diplomático se desdobra na esteira da formação da chamada sociedade global.

A conquista de espaço geopolítico por parte de alguns países emergentes, como o Brasil e alguns organismos internacionais, fez com que alguns blocos ou grupos de países se sentissem de fato incluídos e representados, cuja marca mais visível se manifesta como as respostas por recompensas em conformidade com sua demanda no sistema político internacional, anistia das dívidas de grande parte dos países da África, participação em órgãos multilaterais para fazer valer suas reivindicações, alocação e distributividade de recursos com fins de investimento na promoção do desenvolvimento do ser humano etc.(CARVALHO, R., 2013, p. 11).

Nesse sentido, já existem discursos voltados para a edificação da América Latina como uma nação subcontinental, formada a partir da incorporação dos países latino-americanos a uma federação de Estados latino-americanos, uma República Sul-Americana. O ex-Presidente do Uruguai, José Mujica, já defendeu publicamente essa ideia; isso é só o começo e, se concretizado, revolucionará os fundamentos jurídico-políticos do mundo multipolar, possibilitando um poder de barganha no decurso das relações comerciais, técnicas e culturais para a cooperação Sul-Sul e Sul-Norte (CARVALHO, R., 2013).

Nesse contexto, deve-se analisar a política externa da Guiné-Bissau indo além de rupturas constitucionais e dos dois organismos internacionais em análise, como também se deve observar a inserção soberana brasileira, um país que faz parte do processo histórico e que comunga a mesma identidade comunitária da língua português (CPLP) no cenário internacional em gestação, comparativamente com Portugal, que colonizou tanto o Brasil como a Guiné-Bissau. Entender a política externa brasileira não é entender somente suas características internas, mas é também entender o MERCOSUL, a América Latina, o Ocidente, enfim, o complexo relacionamento (dimensão estrutural) e posicionamento (dimensão sistêmica) entre os dois países. Certamente, um país com características deste tipo tem um importante papel no sistema político-internacional na nova perspectiva em gestação (CARVALHO, R., 2013).

No que se diz respeito ao contexto guineense de política externa, o desafio que se coloca, no nosso entender, é que ainda há pouca clareza sobre qual órgão é tomador da decisão em matéria de política externa, no sentido prático da palavra. Em alguns países, é fácil identificar o proponente da política externa, ou seja, o órgão responsável pela organização e pelo gerenciamento da política externa no país, que, na Guiné-Bissau, deveria ser o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) - similar ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) no Brasil - o responsável pelas relações externas e pela implementação das políticas externas, no sentido de aproximar vários parceiros externos para alcançar o desenvolvimento, o que, todavia, não se consegue por conta de algumas situações de estrangulamento, descritas acima. A principal crítica, segundo Tavares (2010, p. 25):

Reside no fato destes financiadores terem o pleno conhecimento, no ato do financiamento da má gestão e desvio dos recursos nos setores chaves para o desenvolvimento do país e esses mesmos recursos voltam para paraísos fiscais, (Grandes bancos no exterior) mas, nunca exigirem responsabilidades a estes Estados, por exemplo, meio de prestação de contas.

Nesse sentido, vale apenas ressaltar que o continente africano, diferentemente dos demais continentes, tem territórios ainda virgens e adequados a diversos investimentos de grandes empresas multinacionais - inclusive de empresas brasileiras -, “ainda que o continente seja marcado por alguns regimes instáveis, conflitos armados e outras formas de violência”, bem como “problemas sanitários significativos e imensa pobreza” etc. “Ao mesmo tempo, é uma das poucas fronteiras naturais ainda abertas à expansão de negócios em setores como petróleo, gás e mineração [...]”, onde se tem a presença de grandes potenciais. E tal expansão econômica tem-se verificado, seja ela por intermédio de guerras civis controladas por grupos rivais e apoiadas “por grupos de interesse distintos, seja por intermédio da disputa global e regional por acesso a matérias-primas, cada vez mais escassas e demandadas” (VISENTINI; PEREIRA, 2008, p. 7), e que não foram exploradas na época da colonização, além de farta mão de obra para outros continentes, principalmente às Américas.

Desse modo, observa-se que, paralelamente à mudança das características e configurações do sistema geopolítico internacional, na última década do século passado (XX) e no início deste século (XXI), alguns países vêm olhando para a África com outro olhar, inclusive o Brasil, que, na última década, vem-se firmando no cenário internacional por meio de uma crescente influência sociopolítica e econômico-cultural com a correspondente condução das questões de grande relevância nas agendas política, econômica, cultural e global; e uma delas é a de maior importância, a relação dada pelo Brasil aos países em desenvolvimento, tanto na área econômica como na geopolítica. Em função disso, existe a parceria entre os países africanos e lusófonos com o Brasil; como afirma Ferreira (2009, p. 1), isso se deu justamente “pelas circunstâncias internacionais a esse tipo de iniciativa.” Nesse sentido, constata-se que a interdependência nas relações internacionais foram intensificadas, contribuindo, assim, para levar à reestruturação paulatina da estrutura de poder mundial e para facultar novas formas de contratos comerciais e financeiros no âmbito internacional.

Para alguns autores, a interdependência de vulnerabilidade é mais importante do que a interdependência de sensibilidade, porque aquela “inclui uma dimensão estratégica” que esta última omite. Embora os interdependentistas expressem que ambos os conceitos podem ser utilizados tanto em relações sociais, políticas ou econômicas, aqui buscaremos compreendê-lo no âmbito de intercâmbios predominantemente institucionais e comerciais nos quais os critérios de custo e benefício são mais evidentes (CARVALHO, R., 2013, p.13; CARVALHO, R., 2014, p. 24).

A política externa guineense tem e ou deveria ter como principal premissa a cooperação internacional, tanto pela via bilateral como pela do multilateralismo, o que nos

coloca diante de um mundo caracterizado por “interdependência complexa, fruto da globalização política, econômica e cultural dos Estados Nações a que nenhum Estado pode ficar imune, por mais que sejam exíguos e insulares”, como é o caso da Guiné Bissau. “Perante este desafio da globalização e da internacionalização, qualquer Estado que optar por não participar ou cooperar, mas caminha inevitavelmente para o isolamento” (CARVALHO, R., 2014, p. 24).

Todavia, não queremos dar razão aos liberais, os quais consideram que, à medida que mundo se tornar mais interdependente, a cooperação irá substituir a competição. Querendo ou não, os Estados continuam a ser os principais atores das relações internacionais, baseando-se numa competição estratégica, como levantamos inicialmente em nosso estudo. “Esta competição estratégica entre os Estados foi a causa principal da Segunda Guerra Mundial e a competição bipolar de todo o período da Guerra fria, o que viria a dar razão a *Edward Hallett Carr*, quando este criticava aos utópicos idealistas da Sociedade das Nações”(CARVALHO, R., 2014, p. 24).

Após o fim da Guerra Fria, deixou de existir aquela competição rígida e bipolar que a caracterizou, mas a competição e os interesses individuais dos Estados persistem, embora mais atenuada do que então. “Neste período, assistiu-se à emergência de uma diversidade de organizações internacionais de integração regional e de cooperação internacional”, o que se vem proliferando principalmente nos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, trazendo, entre outras coisas, “maior preocupação e debate em torno das questões econômicas, maiores preocupações em torno da questão alimentar, de crimes organizados e narcotráfico, gênero, direitos humanos, meio ambiente, AIDS etc.” (CARVALHO, R., 2014, p. 24).

Apesar de a maioria dessas organizações internacionais estarem a serviço dos interesses das grandes potências internacionais, caracterizando-se uma verdadeira “oligarquização” dentro destas próprias organizações internacionais, Guiné-Bissau não conseguiu se adaptar a esta nova conjuntura internacional, nem tirar proveitos e dividendos na cooperação internacional (TAVARES, 2010, p.127).

Para debater alguns dos problemas levantados anteriormente, a título de considerações, é importante entender a situação preocupante em que os países africanos se encontram (CARVALHO, R., 2014).

Podemos então inferir que a mudança e ou o avanço da política externa da Guiné-Bissau em nada mudou, devido ao retrocesso do seu processo histórico, marcado por rupturas políticas que vêm provocando instabilidades políticas e sociais decorrentes dos vários

governos que têm passado na administração pública, o que acabou por ditar uma imagem negativa condicionando a estagnação dos grandes investimentos diretos estrangeiros e os apoios internacionais que o país poderia receber.

Em linhas gerais, quando a política externa é bem conduzida, seguindo uma linha programática, a mesma contribui positivamente para o desenvolvimento do país; caso contrário, além de não surtir qualquer efeito progressivo, pode aprofundar o nível de subdesenvolvimento de um país. “A contração excessiva de empréstimos e de doações internacionais, mal geridos, como é o caso (mencionado), ou de difícil execução, tornaram complexa a condução da política externa, colocando em causa à ética e o rigor que lhes são indispensáveis” (TAVARES, 2010, p. 26).

Também devemos salientar, mas não culpar, que a independência da Guiné-Bissau se deu pela luta armada, o que não foi nada bom e deixou marcas.

A colonização era feita de uma forma mais repressiva, sem quaisquer hipóteses de diálogos com os movimentos nacionalistas que começaram a emergir no pós-Segunda Guerra Mundial, fazendo com que estes movimentos se tornassem cada vez mais agressivas contra as autoridades coloniais, as quais eram apoiadas por algumas potências estrangeiras que tinham interesses estratégicos, acabando por conseguir independência pela via da guerra de libertação, cuja principal consequência foi que estes movimentos, depois das independências que ocorreram na África, assumiram o poder como algo pessoal e não quiseram democratizar o sistema político; o que contribuiu para a criação de Estados em alguns países que ainda apresentam “características autoritárias, totalitárias, bastante centralizados, criando mecanismos favoráveis à corrupção, clientelismos, patrimonialismo, o que inviabiliza o processo do desenvolvimento dos seus países”(CARVALHO, R., 2014, p. 26); o que analisamos especificamente na seção 1, sobre a formação do Estado na Guiné-Bissau.

No debate sobre a política externa da Guiné-Bissau e conjuntural, entendemos que os Estados devem agir reagir e interagir.

No entanto, os Estados, nesta ação e interação, fazem uma avaliação criteriosa das opções externas em função das diferentes circunstâncias, por exemplo, as influências das questões domésticas na política externa, como “os recursos de um Estado, a sua posição geopolítica regional, o nível de desenvolvimento da sua economia, a estrutura demográfica, os valores fundamentais da sua população, bem como a ideologia dominante” (SOUSA, 2005, p.144).

No caso da Guiné-Bissau, como em qualquer outro país, a política externa, da qual a cooperação internacional²⁰ é um instrumento, têm subjacentes interesses estratégicos, econômicos, políticos, ambientais, securitários ético-humanitários. A predominância de um ou de outro interesse tem sido conjuntural ao longo da história recente do processo de formação de Estado e da ajuda internacional. Por isso, apesar de sua importância, a “ajuda²¹ internacional nem sempre desempenhou um papel positivo no apoio ao desenvolvimento e melhor governança nos países beneficiários” (CARVALHO, A., 2007, p. 3).

Nesta linha de raciocínio, ainda segundo o autor supracitado, o fim da Guerra Fria e o progressivo aprofundamento das assimetrias norte-sul, em matéria de desenvolvimento econômico, e o conseqüente recuo do potencial político dos países em desenvolvimento, as condicionalidades políticas, ganharam espaço, dando lugar à imposição dos programas de liberalização econômica e política, “como são os programas de ajustamento estrutural, (na Guiné-Bissau- foi imposto nos anos 80) a realização de eleições multipartidárias, o respeito pelos direitos humanos e a garantia de liberdades fundamentais iniciados nos 90” (CARVALHO, A., 2007, p.4).

Também como no novo cenário internacional, tal como presenciamos no final do século passado, precisamente no início dos anos 1990 e primeira década do século XXI, novas categorias de análise emergiram com a nova ordem internacional, tendo como ponto de partida a vitória do capitalismo americano, a expansão do liberalismo ocidental e a globalização como força motriz de novos arranjos, naquilo que Octavio Ianni (1997) chamou de o desafio de se pensar a relação entre o local e o global. E, nesse diapasão, a globalização engendrou uma nova realidade econômica marcada pelo movimento veloz dos fluxos

²⁰ Nesse estudo estamos nos referindo à cooperação internacional como consequência direta da vontade política de duas ou mais unidades políticas, que são os Estados, nos termos de Apolinário Mendes de Carvalho (2007), segundo o qual, “A cooperação nas suas diversas formas é um instrumento de realização da política externa, resultado da conjugação de vontades políticas de Estados. Não é por acaso que o multilateralismo em matéria de ajuda ao desenvolvimento tem dificuldades de conseguir maior espaço e mais recursos financeiros em detrimento da cooperação bilateral. Acontece que a Política Externa dos Estados privilegia a cooperação Bilateral, através do qual é completamente soberana na realização dos seus objetivos específicos em matéria de Política Externa [...]” (CARVALHO, A., 2007, p. 3).

²¹ “A ajuda é um investimento na segurança nas suas diversas dimensões e na prosperidade partilhada, como forma de evitar ou aliviar a partilha da desgraça.” (CARVALHO, A., 2007, p. 8). “*Ao criar condições para que as pessoas e países pobres ultrapassem as barreiras da saúde, da educação e dos rendimentos que os mantém na pobreza, a ajuda pode alargar os benefícios da integração mundial, ajudando a reduzir a pobreza extrema e corrigir as profundas assimetrias de desenvolvimento que cada vez mais ameaçam a segurança coletiva da comunidade internacional. Para a comunidade global, a ajuda representa um mecanismo de imprimir a solidariedade humana e para alargar as oportunidades. Seja motivado pelos direitos humanos, por valores religiosos, ou por sistemas éticos mais amplos, o papel da ajuda na eliminação de pobreza extrema, da fome e das mortes (Relatório do desenvolvimento humano 2005-PNUD).*” (CARVALHO, A., 2007, p. 1, grifo do autor).

financeiros, graças ao uso articulado e sistemático da telemática e das técnicas de gestão da informação e do conhecimento.

Ainda no início do século XXI, verificou-se a emergência de um ciclo de enfraquecimento das grandes potências associada à desconcentração dos poderes políticos e econômicos de relevância global que, na África, atrelava-se muito aos organismos internacionais, que, por sua vez, alteraram as bases da estrutura de poder internacionais, favorecendo alguns países, como China, Índia e Brasil, no cenário externo, simultaneamente, no sentido social, político e econômico e que tem-se voltado a favorecer e ou prejudicar alguns países da África, entre eles, Guiné-Bissau. Mas, mesmo assim, ainda no caso dos países africanos, as estratégias e prioridades da política externa desses Estados modelaram as atuais condicionalidades (políticas, econômicas e, mais recentes, ambientais e direitos humanos) nas políticas de cooperação com países doadores.

Disso resulta, portanto, o reconhecimento da importância de países como o Brasil na sua política nos grandes foros de tomada de decisão das políticas internacionais, como afirmam os autores Cruz e Sennes (2006, p.8):

O Brasil gera-se um importante reforço das instituições internacionais e processos decisórios multilaterais, ampliando o espaço para a projeção política e econômica do Brasil. Tanto o histórico do Brasil ante essas instituições como sua consolidação como liderança sul-americana o credenciam para ocupar lugar de destaque nos principais foros internacionais.

A partir da análise acima, podemos pensar e indagar sobre o modo a partir do qual as forças coexistentes no sistema político internacional podem moldar nos próximos anos o sistema de governança internacional. Para alguns autores, isso já é uma realidade e não mais uma evidência, como lembram Cruz e Sennes (2006, p. 8), diante desse cenário, “a primazia dos Estados Unidos na economia e na política mundial se vê reduzida, pela ocorrência de um dos eventos a seguir, ou de sua ação conjugada: o aumento do poder econômico e militar da China e a afirmação da identidade política da União Europeia.” A hegemonia internacional, antes firmada em bases exclusivamente militares, modificou-se para privilegiar outros elementos, não evidenciados por algumas teorias, sejam elas liberais realistas e/ou independentistas.

Nessa linha de raciocínio, conforme Cruz (2010), a política internacional resulta na sedimentação de posições que os partidos ou a elite governante vêm manifestando perante os problemas do mundo contemporâneo. Nesse caso, a política externa, diferentemente,

constitui-se uma política de Estado que deve representar o interesse permanente da nação, tal como definido pelas concepções prevalentes na sociedade considerada (CARVALHO, R., 2013).

Compartilhamos também a nossa idéia com a de Ferreira (2009), segundo o qual, no âmbito da lógica de funcionamento da política internacional, a inclusão de novos atores é um passo decisivo na afirmação do multilateralismo. É com base nessa premissa que podemos verificar um aumento recente das relações brasileiras com o continente africano - mais uma relevante ação de cooperação ao Sul estabelecida pela diplomacia brasileira. Sublinhamos, no entanto, que nem todos vêem essa proximidade positivamente, como é o caso de Amaral (2008). Para ele, o Brasil se encontra a meio caminho entre pobres e ricos, entre subdesenvolvidos e desenvolvidos e, de acordo com sua opinião, as relações com a África são reflexo da falta de continuidade da política externa brasileira ao longo de décadas, haja vista que a atenção para com aquele continente é esporádica e os resultados são questionáveis.

Nestes termos ainda, segundo Cláudio Ribeiro (2007,p. 9; 2010 p. 70), “não há como negar o fato de que, apesar de fragilizada, a política africana ainda mantém vitalidade no plano diplomático” internacional, adquirindo relevância especial quando considerados as ações e os discursos realizados pelo ex governo para o continente africano. No plano das ações, a política externa brasileira para a África tem sido caracterizada pelo reiterado esforço do Itamaraty na promoção de viagens oficiais do Executivo a países africanos, com vistas à implementação e à renovação de projetos bilaterais e ao estabelecimento de acordos de cooperação de âmbito multilateral, pelos quais se deduz a possibilidade de abertura e/ou ampliação de novos acordos e mercados, consoante a defesa da própria política desenvolvida pelo Estado brasileiro junto ao continente africano desde a década de 1960.

Diante do que foi exposto acima, podemos entender que o quadro herdado do colonialismo está ainda enraizado no seio da administração pública local em alguns países. Por fim, a outra questão que pode ser pensada nesse laço de cooperação da Guiné-Bissau, especificamente entre dois países com laço histórico - Brasil e Portugal para com os demais países de língua portuguesa - no contexto da nova inserção internacional diz respeito à unificação da ortografia portuguesa, da qual o Brasil é o maior beneficiário. Será que isso fez parte do jogo estratégico e político desse processo de difusão internacional da língua portuguesa? Desse modo, entendemos que pode ser que sim, à medida que avança esse processo de transformação e elevação de nível de integração social, econômica, política e cultural. Para nós, fica evidente que, nos países lusófonos da África, a língua portuguesa - por

sua vez considerada como oficial - cada vez mais tenderá a se converter em língua nacional e em curto espaço de tempo.

Diante disso, a aproximação de Portugal e do Brasil com o continente africano tem-se mostrado como um desdobramento importante com as suas políticas externas. Em uma avaliação superficial, a estratégia atrai críticas, na medida em que pode parecer paradoxal um país em desenvolvimento como o Brasil fomentar seus esforços diplomáticos com parceiros pobres, com pouca influência no contexto geopolítico global e que, em seu conjunto, tem peso ainda baixo na balança comercial brasileira. No entanto, segundo Visentini (2009, p. 6), “é preciso avaliar os movimentos de internacionalização e de algumas tendências políticas e econômicas aceleradas pelo aprofundamento da globalização.”

Para Visentini e Pereira (2008), toda essa tendência ainda favorável, de certa forma, não seria possível determinar com precisão quais seriam os impactos causados por essa conjuntura favorável à aproximação entre o Brasil e o continente africano. Mas é fato que a África possui uma posição privilegiada na estratégia de inserção internacional desenvolvida pela política externa do Governo Lula - “O Brasil parece desejar ser um ator responsável e ativo no sistema internacional e, historicamente, o Itamaraty tem sido a instituição que, por excelência, pensa o interesse nacional em longo prazo.” Conferir maior peso a regiões ainda pouco exploradas e a países em desenvolvimento, sem negligenciar as relações já estabelecidas com parceiros mais tradicionais, não apenas vem ao encontro de uma definição mais ampla de interesses nacionais e da inserção do Brasil na economia mundial, mas também contribui para conferir legitimidade à diplomacia brasileira (VISENTINI; PEREIRA, 2008, p. 8).

3.4 PARCEIROS EXTERNOS, DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO E AJUDA INTERNACIONAL: O IMPACTO NA POLÍTICA EXTERNA GUINEENSE.

Podemos entender que, a política externa deve ser conduzida para o desenvolvimento se ela for acompanhada de uma estratégia bem definida, sempre levando em conta os objetivos do desenvolvimento daquele Estado e ou país, levando em consideração os seus meios disponíveis para alcançar tal fim. Ainda nessa mesma linha de discussão, consideramos necessário tecer algumas considerações da discussão de natureza global no século XXI da nossa geração para contextualizar o nosso debate, como já fizemos anteriormente. Pela primeira vez na história, a humanidade possui conhecimentos e meios para aliviar o sofrimento das pessoas.

Uma declaração altruísta é fundada na crença de que os países ricos poderiam ajudar as pessoas dos países pobres a ultrapassarem suas desvantagens. Passados quase 60 anos, os líderes mundiais continuam fazendo declarações semelhantes. A pobreza continua a aumentar, os pobres são cada vez mais pobres e o fosso que os separa dos ricos alarga-se com o passar do tempo.

Esta noção de pobreza aplica-se não só às pessoas como também às nações. De um lado, estão os países (doadores) com recursos e meios; do outro, os países pobres (receptores), sem recursos, sem meios, sem infraestruturas e, muitas vezes, mal administrados.

Mesmo assim, esta situação tende a perpetuar-se, a menos que as ajudas sejam de acordo com as necessidades dos receptores e não como acontece muitas vezes, em que os doadores disponibilizam tipos de ajuda inadequados que nem sempre são as mais necessárias ou prioritárias para aqueles países.

Os bens públicos e os principais produtos económicos de exportação que poderiam beneficiar as comunidades não são suficientemente valorizados e explorados de forma racional; e com a economia mundial cada vez mais globalizada, na qual o fator local é interno, em larga medida perdeu influência e peso. As instituições internacionais que coordenam a ajuda, que no nosso trabalho nos referimos especificamente a Organização das Nações Unidas (ONU), CPLP, UA e CEDEAO, muitas vezes, funcionam de forma desarticulada, em que cada uma tenta contrapor o seu peso, a forma de não alcançar os objetivos e nem os alvos pretendidos, que são as pessoas das camadas mais necessitadas da população daquele país/Estado que precisa daquela cooperação para o desenvolvimento, ajuda ao desenvolvimento e ajuda pública ao desenvolvimento.

Destarte, entendemos que não há governo que não tenha no seu programa como objetivo prioritário o crescimento económico em tese, o que deveria vir acompanhado de desenvolvimento social e político. Nos últimos anos, temos nos deparado com discursos muito pronunciados sobre o fator económico, tanto dos países em desenvolvimento como dos países ricos, assentados no pressuposto de que o simples crescimento económico resultará conseqüentemente na criação ou no aumento do bem-estar das populações. Porém, muitas vezes, isso não acontece. Como exemplo, podemos citar a Angola:²²

Durante os últimos cinco anos, a economia angolana registrou um rápido crescimento na média de 18% por ano, considerando-se como uma das mais dinâmicas economias do mundo.

²² Lembrando que Angola possui, entre outras coisas, “inúmeros recursos naturais, nomeadamente, petróleo, gás natural, cobre fosfato, diamante, zinco, alumínio, ouro, ferro, silicone, urânio, etc. e uma fauna e flora bastante ricas em madeira e recursos marinhos.” (ANGOP, 2016, n.p.).

Este facto deve-se essencialmente ao aumento da produção petrolífera que duplicou de 875 milhões de barris por dia em 2003 para 1,9 milhões de barris por dia em 2008 e o crescimento médio anual dos sectores não petrolíferos na ordem de 19%.

Por outro lado, as políticas económicas adoptadas pelo Governo angolano prevê a eliminação de restrições à oferta de bens e serviços, concessão de incentivos fiscais ao investimento produtivo e a nova lei do investimento privado têm dado bons resultados, razão pela qual a República de Angola se situa no topo dos países que mais crescem na África e com melhores condições para se investir (ANGOLA, 2014, n.p.).

No entanto, a maior parte da sua população vive abaixo de nível de pobreza. O crescimento económico, fazendo crescer a riqueza, pode levar a certo nível de desenvolvimento económico e ao aumento de bem-estar social, como mostramos acima, se for bem canalizado e investido nos setores prioritário daquele país, uma vez que o aumento e a acumulação da riqueza e do próprio rendimento médio per capita não se traduzem numa distribuição equitativa dos rendimentos, mesmo nos países mais desenvolvidos, bem como numa diminuição do fosso entre os países ricos e países pobres e, por consequência, numa significativa redução da pobreza, levando em conta que o desenvolvimento pressupõe alcançar um nível constante de capital, de crescimento económico e a satisfação de necessidades e melhoramento das condições sociais em geral, através de uma justa distribuição do rendimento.

Uma boa gestão deste complexo processo pode implicar num maior empenho e aderência das pessoas às causas sociais, bem como no despertar de consciências pela cidadania, na participação política ativa e nas grandes causas de interesse geral e comum. Com efeito, nos países onde a distribuição da riqueza é menos injusta há um forte envolvimento da população nas causas nacionais de interesse relevante, com maior desenvolvimento económico e humano e melhores condições de vida e bem-estar. Hoje em dia, nenhum Estado pode iniciar um processo de desenvolvimento económico sem ter em conta os Estados que lhe são próximos e as organizações e comunidades internacionais. Apesar de a globalização encurtar distâncias e mercados, os que estão mais próximos geograficamente devem ser os principais parceiros e aliados, os quais, favorecendo uma relação de interdependência nas trocas comerciais, proporcionam uma maior e eficiente cooperação, que resultam num desenvolvimento regional integrado; a exemplo disso podemos citar os nossos objetos de estudo (CPLP e CEDEAO) que ainda não conseguem equacionar os seus objetivos estratégicos regional e internacional em prol dos benefícios mútuos.

Com isso, podemos entender que a cooperação internacional se caracteriza por um conjunto diverso de relações, tais como entre Estados de mesmo nível de desenvolvimento e entre Estados de diferente nível de desenvolvimento, bem como de regiões. A cooperação é feita por meio de transferências de países mais desenvolvidos para países menos desenvolvidos, transferências destinadas a financiar atividades orientadas para o desenvolvimento do país receptor, canalizadas sob a forma de recursos financeiros, seja em forma de créditos ou de doação, que podem ser de diferentes tipos: subvenções e créditos via projetos e programas (por exemplo, investimentos em equipamentos físicos), ajuda em bens necessários ao desenvolvimento do país receptor e que este não pode importar; financiamento de reformas estruturais (como os apoios ao ajustamento estrutural); e a anulação/reescalonamento da dívida. Quando essas condições estiverem reunidas, estaremos perante uma relação de cooperação para o desenvolvimento em forma de ajuda ao desenvolvimento que pode beneficiar as populações locais.

Salvo em certos casos de ajuda bilateral, não há uma contrapartida direta e imediata ou pode nem haver nenhuma para o país doador, o que não implica que, indiretamente, não venha a beneficiar sua economia. Com efeito, pode-se distinguir a ajuda ligada e a ajuda não ligada. A ajuda ligada é quando a ajuda ao país receptor é destinada a financiar a compra de serviços, bens ou equipamentos com a condição de eles serem adquiridos no país doador. Ajuda não ligada é fornecida sem pré-condições de aquisição dos serviços, bens ou equipamentos. O país receptor pode, livremente, adquiri-los onde quiser.

Nesse sentido, por desenvolvimento articulado podemos pensar na forma do preâmbulo da Carta das Nações Unidas em sua definição do objetivo da cooperação para o desenvolvimento “o progresso social e melhores condições de vida e liberdade” (ONU, 1945, n.p.), que parte do princípio de que países mais desenvolvidos têm maior “responsabilidade na promoção do desenvolvimento humano, ao mesmo tempo em que partilham com os países menos desenvolvidos um interesse real numa distribuição mais equitativa da riqueza, contribuindo assim para um mundo socialmente mais justo” (MEDINA, 2008, p. 16).

Outro aspecto bastante importante que pode ser sublinhado nessa questão é o da ajuda para a satisfação das necessidades básicas das populações (educação, água potável, saneamento básico, cuidados básicos de saúde), ao mesmo tempo em que as atenções se voltam para a pessoa humana e a urgência da sua preservação. O surgimento de Organizações Não Governamentais (ONGs) nos anos 1980, principalmente da África, como atores empenhados nos processos da ajuda, abriu o início de uma terceira etapa, caracterizada pelas preocupações com o ajustamento estrutural.

Apesar das críticas à ineficácia da ajuda por meio de transferência de capital, o modelo manteve certa aceitação no plano político e não modificou a orientação dos países doadores. Nos anos 70, apesar da importância das teorias da dependência e de alguns fracassos significativos e exemplares da ajuda internacional, as condições econômicas conduziram a um nível elevado de transferência de recursos, sob forma de empréstimos e ao consequente endividamento dos países mais pobres (MEDINA, 2008, p. 18-19).

O autor supracitado acrescenta que

As preocupações com o ajustamento estrutural das economias destes países datam deste período, chamando a atenção para as deficiências dos países beneficiários em matéria de organização e funcionamento das suas economias. Essas deficiências explicariam, segundo os doadores, a ineficácia da ajuda, levando, pois, a impor, sobretudo através do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, condições de organização econômica estrutural, que também assegurassem a solvabilidade dos beneficiários. É a exigência do chamado *ajustamento estrutural* (MEDINA, 2008, p. 19, grifo do autor).

Nessa época, a prioridade era obter os recursos para ajuda. “Nunca tinha havido uma preocupação quanto a uma correta canalização da ajuda. Àqueles que necessitavam da ajuda muitas vezes nem sequer a viram”; algumas vezes por falta de informação, outras, devido à complicada teia para ter “acesso a ela, pela ineficiência burocrática e até de corrupção. Nessa altura, foram as ONGs que assumiram papel fundamental na cooperação internacional (MEDINA, 2008, p. 19).

Conforme Browne (1997), a última etapa da ajuda internacional ao desenvolvimento ocorreu nos anos 1990, quando as motivações para a ajuda mudaram radicalmente e novas bases foram criadas para uma cooperação futura para o desenvolvimento.

Com o desmembramento do império soviético, o fim da guerra fria e o aparecimento de novos Estados de economias débeis saídos deste processo; a América Latina a precisar de recuperação de uma década perdida (anos 1980), após a restauração de regimes democráticos (o caso do colapso econômico na Argentina), este movimento veio atribuir um importante papel às instituições sociais, políticas e jurídicas, capazes de fazer funcionar as economias de mercado, para além de uma boa governação, para que a ajuda externa atinja os seus fins e beneficie de algum modo os necessitados [exemplos que os países africanos e Guiné Bissau, em particular, devem seguir].

O agravamento das condições de vida, a pobreza, a fome nos países subdesenvolvidos, o afastamento cada vez maior, em termos de nível de vida

dos países desenvolvidos, trouxe para a cena política mundial a política da cooperação para o desenvolvimento, tendo como prioridade imediata o ataque à pobreza (MEDINA, 2008, p. 19).

Trata-se claramente de uma aposta no desenvolvimento econômico sustentado, preconizado pela cooperação para o desenvolvimento, centrando os esforços na erradicação da pobreza, mas

[...] com ênfase no reforço das capacidades humanas e institucionais das nações, a fim de estas serem capazes de, por elas próprias, lidar com os seus desafios e de evitar as tragédias de desintegração do tecido social e da falência do Estado, tão frequentes no passado próximo de tantos países em desenvolvimento. O objectivo é elevar esses países ao nível dos outros mais desenvolvidos, com democracias consolidadas, instituições fortes, com dinâmica política e que sejam bons parceiros nas relações comerciais e nos investimentos no mercado global (MEDINA, 2008, p. 20-21).

Sobre os desafios, a primeira coisa que devemos levar em conta é a relação da sociedade civil com o poder local, no que diz respeito ao otimismo ou pessimismo em relação ao que pode vir no futuro próximo, e/ou ao que pode melhor em termos qualitativo e quantitativo em relação à democracia, aos partidos políticos, à política, à boa governação, ao desenvolvimento e à política externa, levando em consideração que a nova geração também está chegando ao poder e repetindo as mesmas praticas maliciosas dos seus antecessores. Como lembra (TAVARES, 2010, p. 52-53),

[...] há um ciclo vicioso de que os críticos quando estão isentos de quaisquer responsabilidades governamentais ao ascenderem aqueles cargos acabam por fazer o mesmo que os seus antecessores. Remetendo esta questão para uma análise filosófica da política ou do direito, estamos perante uma concessão Roussauneana, da sociedade política, quando este considera que a sociedade corrompe o homem, ou seja, podemos ser bons, mas vivendo numa sociedade má, transformamo-nos em maus [...].

Como podemos ver na citação acima, essa concepção é partilhada pela maioria dos jovens quadros²³ africanos, e guineenses, em particular, vendo a política como meio para atingir todos os seus fins de riqueza e também em relação à evolução do processo político do continente, ou seja, por mais que sejamos bons, sempre acabamos por ser corrompidos por

²³ Na Guiné Bissau e em outros países da África, este termo foi herdado do período colonial e vinga até hoje, fazendo referência às pessoas com formação do nível superior(universitário) que podem ajudar no desenvolvimento do país, principalmente na alta chefia da administração pública.

uma sociedade corrupta e, quer queiramos ou não, temos que agir de acordo com a “Lei da Corrupção”, desmando em relação às autoridades e muitas outras faltas de virtudes, que se constituem a essência da sociedade africana, como podemos ver na citação abaixo:

Rousseau, na sua Filosofia política, tenta encontrar uma solução para equacionar o problema dos homens que eram bons, mas que acabaram por se desvirtuar, esta solução tinha que passar pelo pacto social. Será no caso africano necessário “um novo pacto social” do tipo Rousseauiano ou Hobbeseano para equacionar os problemas de ordem política e social com que se depara o Continente? Não queremos enveredar por este caminho complexo e de difícil compreensão, mas também não podemos fugir a realidade, é necessário repensar o processo político africano, para se puder encontrar um novo paradigma e novas formas de organização de Estados modernos, para que se possa inverter a situação, por isso, vai apresentar algumas pistas e sugestões (TAVARES, 2010, p. 53).

Com base nisso, entendemos que essa geração e a futura geração têm que começar a pensar na renovação do processo político africano; esta renovação terá que passar pela integração de novas gerações devidamente qualificadas, mas não cooptadas para assegurar os destinos do continente e do país, evitando aquela tendência de líderes vieram da guerra de libertação e participaram dos processos de independências que permanecem no poder há décadas; aliás, como acontece ainda em muitos países.

Para o poder político doméstico, é necessário uma progressiva desmilitarização no sistema político, que ainda se constitui uma realidade em muitos Estados africanos, inclusive na Guiné-Bissau. Para que haja uma boa democracia, é necessário um controle das Forças Armadas por parte dos dirigentes eleitos para que as instituições possam funcionar eficazmente. Este controle não significa a politização dos mesmos, mas sim uma subordinação a qualquer grupo de dirigentes eleitos independentemente das ideologias políticas, étnicas e culturais.

Nesse caso podemos apontar a similaridade no análise de Halliday (2007) em que o autor aponta que pode existir uma possibilidade em que essa ação alterasse o sistema existente na política doméstica, um conflito com algum sucesso dependeria de um reconhecimento comparável da necessidade. Para o mesmo autor “os conflitos institucionais são, em larga medida, promovidos por atores que são cegos dentro do sistema ou por aqueles que não podem atingir os objetivos que racionalmente colocam para si mesmos”. (HALLIDAY, 2007, p. 82). Como acontece na maioria das vezes nos países recém-democráticos, os conflitos institucionais tendem a aparecer mais porque essas instituições são frágeis e não conseguem

mediar os seus próprios conflitos. O conflito é tomado aqui como um conceito histórico e social, pertencente às relações entre as diferentes classes e os outros grupos sociais gerados pelas diferenças em posições socioeconômicas. Conforme Halliday (2007, p. 79),

O materialismo histórico não somente discute que tal conflito é inevitável, dadas às desigualdades de riqueza e posição econômica na sociedade contemporânea, mas também que é um fator dinâmico fundamental da política no sistema internacional e nas sociedades individuais.

3.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO

Idealmente, concluímos que a Guiné-Bissau precisa, em curto espaço de tempo, articular, de maneira rápida e dinâmica, suas próprias instituições públicas nacionais, para que essas mesmas instituições somem esforços para buscar apoio internacional, força e consolidação da democracia, com o objetivo de ultrapassar os obstáculos e assim proporcionar melhores condições de vida para sua população e, conseqüentemente, a cooperação e o desenvolvimento desejados.

A partir disso, percebemos que as instituições públicas guineenses precisam ser mais fortalecidas, isto é, fazê-las funcionar de forma estruturada e unificadamente sólida, o que pode resultar numa democracia mais efetiva, do ponto de vista local, podendo ajudar a resolver os problemas sociais e políticos, para assim definir a sua política externa e, por conseguinte, responder às demandas necessárias, garantindo uma lei constitucional que seja capaz de moldar os comportamentos das Forças Armadas e dos atores políticos diante do desafio da democracia no contexto interno e externo, com base no respeito e na obediência à própria norma constitucional. Caso isso não aconteça, as Forças Armadas tendem a subverter, frequentemente, gerando a desordem e a violência política dentro do processo em curso.

Por fim, também entendemos que é necessária uma maior coesão entre os líderes políticos, para evitar casos em que tais divergências redundem em conflitos armados; para isso, os líderes terão que levar em conta que, ao colocarem os interesses pessoais e políticos acima dos interesses nacionais, estão pondo em risco a estabilidade política e social, para que o ideal seja uma maior interiorização dos princípios pacíficos de resolverem os litígios políticos e não o recurso às armas ou assassinatos políticos. Estes são alguns dos desafios que achamos nesse primeiro momento que o país tende a enfrentar de imediato para que possa seguir o seu caminho de estabilidade e, conseqüentemente, desenvolvimento interno para uma política externa mais eficaz e inclusiva.

4 DIRETRIZES E FORMULAÇÃO DE POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU: ESTRUTURAÇÃO, LIMITAÇÕES, AVANÇOS, RETROCESSOS E AJUDA/DÍVIDA EXTERNA (1974-2014)

Esta seção reflete a análise da amplitude da complexa alteração da política externa da Guiné-Bissau em consonância com sua relação com os problemas internos da dificuldade da formação e/ou deficiência do Estado, como mostrarmos na seção anterior. Nesse sentido, vamos analisar de forma contextual a linha histórica da embrionária política externa do Estado Guiné-Bissau, no que diz respeito à sua formulação e diretrizes, uma vez que a política externa da Guiné-Bissau não tem tido uma estruturação efetiva amparada pelo Estado, ou seja, não existe um pensamento diplomático dos primórdios da independência aos dias atuais, razão que fez o país ter uma política externa de acaso, cujos objetivos foram definidos em função das necessidades correntes, o que lhe faz mudar com o programa de governo eleito e ou provisório. Como exemplo, podemos ver o caso brasileiro apontado por Saraiva (2008), que observou que a política externa brasileira e a sua perspectiva mudaram ao longo dos anos 1990-2004: quatro presidentes estruturaram, nos seus respectivos governos, os seus modelos econômicos, que tiveram impactos na área da política externa; mudanças de paradigma que os norteavam anteriormente foram postos em cheque, haja vista que o paradigma anterior buscou novas redefinições de categorias de interpretação de realidade.

Assim, nesta seção, além da sua abrangência empírica em termos de análise, também vamos dialogar com as áreas de relações internacionais e de ciências sociais, para contextualizar com questões discutidas nas seções anteriores da tese com o intuito de suprir lacunas entre as políticas domésticas com a política externa da Guiné-Bissau.

É importante observar que o desenvolvimento histórico da política externa guineense baseada nas diferentes Constituições da República tem influenciado de alguma forma algumas tomadas de decisões. Desse modo, é bom sublinhar que após a independência algumas decisões foram tomadas a partir de uma demanda interna para apropriação de ajuda externa: dívidas e doações; o que tem sido um fio condutor de quase todos os governos na Guiné-Bissau, da independência aos dias atuais.

A política externa da Guiné-Bissau, em um contexto mais amplo, começou a germinar no primeiro momento nas estruturas internas do partido que deu a independência da Guiné-Bissau e de Cabo Verde (PAIGC) no período da mobilização política nos planos interno e externo. Nesse sentido, é importante entender que as alianças que iriam se dar em termos da política externa naquele período foi condicionada por interesses geoestratégicos, num clima

de crescente confrontação político-ideológico e militar na escala global das independências em quase toda a África e da Guerra Fria.

Recordamos que no período de formação do PAIGC, da mobilização para luta, da independência política e pós-independência estava em curso a confrontação entre dois mundos, em que a oscilação tem sido uma marca registrada, que ora aumenta ou diminui, sem ter uma estabilidade ou um objetivo de longo prazo entre os países que os apoiavam. No entanto, foi com esse aspecto oscilante que Amílcar Cabral, usando da sua influência no período de mobilização e luta de libertação nacional e autodeterminação usou estrategicamente e ideologicamente a inspiração de fazer com que o PAIGC e, posteriormente, o Estado da Guiné-Bissau entrassem para o grupo do não alinhamento,²⁴ assente numa filosofia de neutralidade num contexto de Guerra Fria, marcada pela confrontação entre os dois blocos político e militar, a saber, a OTAN, liderada pelos EUA, e o Pacto de Varsóvia, liderado pela então URSS.

No entanto, com essa lógica da disputa da Guerra Fria, entre EUA e URSS, entende-se que esses dois países buscavam afirmar seus respectivos sistemas políticos, econômicos e sociais como dominantes - que daria nascimento aos contornos atuais da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), como aponta Ayllón (apud ROSA, 2006), dentro de uma perspectiva de relações internacionais, a partir desse aspecto:

É no âmbito das relações internacionais que se pode explicar o nascimento da cooperação ao desenvolvimento, e sua estruturação no quadro da Guerra Fria e do processo de descolonização de forma que, em grande parte, suas características atuais ainda continuam sendo o resultado de fatores condicionantes de tipo histórico dos últimos 60 anos (AYLLÓN apud ROSA, 2013, p. 17).

A partir dessa perspectiva, a Guiné-Bissau participava da ação combativa no plano macroestrutural no que diz respeito ao combate militar, onde Amílcar Cabral deu maior força à importância estratégica no fundamento da vitória para independência nos planos político, diplomático e internacional, que considerava determinante para o encerramento e a vitória da luta de libertação nacional. Na análise de Apolinário Mendes de Carvalho (2011), o autor tratou de mostrar que a capacidade de análise estratégica adotada por Amílcar Cabral, através das relações internacionais do partido, almejava alcançar tal objetivo, como podemos ver:

²⁴ O Princípio do não alinhamento reger-se-á por neutralidade positiva e ativa, alicerçada no anti-imperialismo, na defesa das soberanias- baseada no princípio de não ingerência, e na luta por uma ordem internacional mais justa. Porém esse princípio do não alinhamento colocado na primeira constituição da república da Guiné Bissau, como uma das prerrogativas da sua política externa (GUINÉ-BISSAU, 1996).

[...] Perseguindo esses objetivos, Cabral empenhou-se particularmente na definição das linhas de orientação para a atuação do PAIGC no plano internacional, num contexto marcado pela confrontação de Guerra Fria e por fortes clivagens político- ideológico entre os dois blocos. Num momento em que os movimentos de libertação que enveredaram pela luta armada eram rotulados de terroristas e de comunistas, Cabral procurou não identificar-se com qualquer das ideologias em confronto no âmbito da Guerra Fria, suscetível de a cantona-lo a um campo ideológico, limitando a capacidade de atuação do PAIGC no plano internacional (CARVALHO, A., 2011, p. 24).

Porém, após 11 anos de luta de libertação nacional e com enorme perda, o PAIGC conseguiu com grande êxito e mérito o sucesso nos planos políticos, militar e diplomático que levariam à proclamação da independência da Guiné-Bissau com as primeiras eleições ainda com o partido único, mas que mesmo assim precisavam eleger os seus membros para diferentes cargos políticos, uma vez que todos estavam saindo das matas, depois dessa longa luta. “As primeiras eleições por sufrágio universal tiveram condições no interior das zonas libertadas em 24 de setembro de 1973, foi proclamada de forma unilateral nas colinas de Boé, a independência da Guiné-Bissau” (CARVALHO, A., 2011, p.47).

A proclamação do Estado da Guiné-Bissau e o seu imediato reconhecimento no plano internacional foram um golpe muito forte para o colonialismo português e para a condenação do Estado Novo português junto à opinião pública internacional, contribuindo para o isolamento crescente de Portugal nas Nações Unidas e para o acentuar do incômodo que a manutenção do império e das guerras coloniais causava aos Estados europeus, seus aliados na OTAN(CARVALHO, A., 2011).

Essa pequena contextualização inicial sobre a posição do Amílcar Cabral, líder do PAIGC, partido que conseguiu a independência e autoproclamação do país e conduziu desde o início o processo de formação do Estado da Guiné-Bissau e seu delineamento da política externa no contexto atual, revela que a luta armada na Guiné-Bissau foi considerada por alguns observadores um dos mais bem-sucedidos movimentos de libertadores na África, uma verdadeira lição para todos os povos que ainda lutavam pela liberdade, de forma que alguns líderes de movimentos anticolonial e antiapartheid e as vitórias no campo militar na Argélia e na Guiné-Conacri mostraram que também seria possível vencer o colonialismo em outras partes da África no campo militar. Muitos movimentos de libertação africanos, que ainda estavam em luta, “reconheceram a importância e a significativa contribuição da vitória do movimento libertação dirigido pelo PAIGC na guerra colonial na Guiné-Bissau onde aconteceram as respectivas lutas dos movimentos de libertação anticolonial e antiapartheid na África Austral”(CARVALHO, A., 2011, p. 49).

4.1 PERÍODOS DE AÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU

Antes de entrar no contexto analítico dos períodos em questão, é importante observar e colocar alguns conceitos que se inserem na política externa de um país africano, tal como é a Guiné-Bissau, onde os parâmetros das relações internacionais têm sido caracterizados por uma complexidade crescente e por profundas mutações desde o pós-independência, o que se determina essencialmente pelos efeitos da globalização nos seus vários aspectos (econômico e financeiro, tecnológico, ambiental e de segurança), lembrando que a independência foi adquirida no auge da Guerra Fria quando houve o progressivo recuo de papel do Estado, em geral, e dos governos, em particular, no monopólio das relações internacionais.

Nesse aspecto, podemos notar, ao mesmo tempo, nas últimas três décadas, o crescente protagonismo dos novos atores internacionais: parlamentos, organizações internacionais, ONGs, empresas multinacionais, instituições financeiras, organizações econômico-empresariais, organizações da sociedade civil, em consonância com Lima (apud MILANI, 2012, p. 220), segundo o qual, a política externa reflete não somente “os constrangimentos sistêmicos provenientes da própria estrutura da ordem internacional, mas também, e principalmente, as estratégias estabelecidas pelos atores domésticos no contexto da distribuição de interesses e preferências no interior do Estado”.

No entanto, esses novos atores nacionais, principalmente internacionais, que em alguns casos criaram outros atores nacionais, como, por exemplo, as ONGs, que trouxeram com elas os imperativos e condicionamentos para ditarem a reorientação das regras em matéria de política externa dos Estados e nas políticas e cooperação internacional nos países fornecedores e beneficiários da ajuda ao desenvolvimento. Como lembra Milani (2012, p.219):

[...] Antigas colônias, agora emancipadas, poderiam ser mantidas em relações de dependência e de garantia do funcionamento da economia internacional. A ajuda prestada seria condicionada ao respeito de uma gramática mais ampla do capitalismo: não nacionalizar empresas estrangeiras sem que se definam medidas de compensação, não estabelecer regras rígidas acerca da repatriação dos lucros das multinacionais, implementar políticas de ajustamento estrutural, seguir padrões internacionais de estabilidade macroeconômica, assegurar o respeito aos direitos de propriedade “material e imaterial”.

Da mesma forma, também podemos perceber que algumas correntes das relações internacionais ajudam na tese exposta, de que cada uma das correntes teóricas do campo das

Relações Internacionais ilumina, com base em premissas filosóficas e pressupostos políticos distintos, alguns dos aspectos de ajuda externa em suas articulações com o capitalismo e a política internacional, que nos leva e relacionar os fundamentos da política externa e suas agendas de ajuda para o desenvolvimento, que estão cada vez mais conectadas às demais políticas públicas domésticas, com cada período de tempo da revisão de objetivos e estratégias das organizações internacionais e regionais e, por conseguinte, das alterações significativas nas respectivas agendas e momentos vividos por esses atores na conjuntura internacional.

Mas como as variáveis do cenário internacional mudam constantemente, segundo Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 55),

[...] isso obriga os Estados não só a revisão dos quadros geoestratégicos definidos, a proceder aos ajustamentos nas decisões e ações que constituem a política externa, mais também a proceder à reorientação e reforma dos instrumentos dessa política, onde será necessário a sua reorientação do seu plano e suas estruturas.

Acrescente-se “**a promoção e o alargamento de espaços para as ações de outros autores nacionais e internacionais poderem atuar**” (CARVALHO, A., 2011, p. 55, grifo nosso).

Nesse sentido, como variáveis, podemos levar em consideração os condicionantes dos mercados internacionais e o crescimento do potencial econômico dos países emergentes na economia mundial que, de certa forma, podem ajudar os países mais pobres a solucionarem os seus problemas no novo modelo de cooperação para desenvolvimento na perspectiva Sul-Sul, a partir do qual Guiné-Bissau pode se aproveitar disso para seu benefício próprio.

Destarte, é relevante abordamos os princípios constitucionais da Guiné-Bissau e as diretrizes da política externa o que implica em discorrer sobre reordenamento, dependência, decadência, isolamento e endividamento externo no pós-independência do país.

A questão constitucional a ser tratada vai conjugar com o princípio da definição da política externa no sentido mais amplo, que nem sempre teve o mesmo entendimento e conteúdo para diferentes países e ou Estados, embora tenha sido praticamente consensual a presença de algumas variáveis na maioria das definições, a saber: opções, decisões e ações. No entanto, o que pode ocorrer é que, de uma forma e ou de outra, podem aparecer outros fatores exógenos que podem dar lugar a um pouco conjunto ou parte destas variáveis a ter

lugar no exterior por influência de um Estado, em termos da política externa do Estado em causa.

Apesar da sua definição, a política externa tem como pressupostos os legados históricos, os imperativos da geografia/geopolítica e as diretrizes que um Estado acarreta, ou seja, o poder. Embora conhecedor do papel de relevo que, numa determinada fase da história, os aspectos subjetivos e a personalidade dos líderes teriam jogado (e ainda jogam, embora em menor escala) na tomada de decisões de opção estratégica na política externa, vamos tentar nesta análise equacionar os aspectos objetivos da definição em matéria da política externa no que diz respeito aos aspectos constitucionais, ou seja, os artigos da constituição como sendo base para direcionar e guiar a estratégia e a política externa da Guiné-Bissau. Porém, com esta análise, é importante observar como se enquadram as questões conjunturais da política externada Guiné-Bissau, tais como questões de geopolítica, econômica, histórica, cultural e social na dimensão.

Nesse sentido, podemos entender que a natureza e a objetividade de fatores nos quais se alicerçam uma política externa e a continuidade que sustenta a sua eficácia ou não, no caso da Guiné-Bissau, fazem dela não uma política de Estado, mas sim uma política de governo, quando poderia ser o contrário. As opções estratégicas e as ações externas de qualquer país devem merecer um entendimento e alinhamento das forças políticas e dos demais setores da vida nacional daquele país.

O que se nota na atual conjuntura da sociedade contemporânea é que os Estados têm definido os seus objetivos internacionais consoante as mudanças que ocorrem no sistema global com algumas políticas permanentes que, de alguma forma ou de outra, seguem a recomendação internacional alegando, sobretudo, os seguintes elementos de condicionalidade: garantia da segurança e preservação da identidade territorial, criação de condições para o desenvolvimento sustentável da economia nacional, cooperação internacional, segurança e estabilidade em nível global, preservação ambiental, defesa de direitos humanos e manutenção do sistema democrático. Os dois últimos elementos ainda não são consensuais, embora os seus processos de afirmação sejam cada vez mais alargados, bem como suas influências nas políticas externas. A partir desse aspecto, nota-se que esses objetivos não são nacionais e nem do interesse do Estado, mas ele é obrigado a colocá-los nos seus projetos e objetivos, muito embora a sua prática operacional não funcione como deveria. Mas, em todo caso, continua a permanecer como interesses nacionais e devem ser avaliados à luz das novas realidades das relações internacionais, traduzidas na globalização de objetivos, na universalização de direitos e valores e na interdependência crescente do Estado.

Entretanto, é importante apontar que o modelo e organização política e social, a ideologia do Estado e os aspectos subjetivos da personalidade dos líderes cabem no interesse nacional como um papel basilar na definição e durabilidade de uma política externa, lembrando que o “interesse nacional enquadra um conjunto de necessidades e objetivos vitais para a segurança, nas suas várias dimensões, e para desenvolvimento econômico e social de um Estado” (CARVALHO, A., 2011, p. 58).

Em relação à situação específica do caso da Guiné-Bissau, em termos de assistência internacional, pode-se concluir que o país, desde a sua independência, tornou-se órfão da ajuda externa, mesmo em períodos difíceis dos países doadores e o do próprio sistema internacional. Nesse caso, o que acontece é só a diminuição, de toda forma continua recebendo, como alerta Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 61):

Também em alguns momentos ao longo dos tempos houve a retirada de alguns parceiros bilaterais, muito fortes no período pós-independência (Suécia e a Holanda) e as dificuldades de restaurar as parcerias, num contexto de imposição de condicionalidades externas. “A fraca capacidade de enquadramento e absorção de ajuda externa, bem como os problemas ligados à sua eficácia, conforme os novos paradigmas de cooperação para o desenvolvimento, têm também influenciado negativamente a cooperação para desenvolvimento”.

A luta de libertação nacional não só resultou na proclamação do Estado da Guiné-Bissau, na fundação da nacionalidade guineense, mas também lançou as bases da sua política externa, o que pode ser notado através dos preceitos constitucionais nos artigos desde a primeira Constituição da República até hoje. O prestígio conquistado pelo PAIGC e por Amílcar Cabral no plano internacional, durante a luta de libertação nacional, constituíram-se importantes ativos para o relacionamento externo da Guiné-Bissau nos primeiros anos de independência. Estes preciosos ativos seriam paulatinamente desbaratados com os acontecimentos que se estenderam de 14 de novembro de 1980 aos últimos acontecimentos do país em 1998, 2003, 2009 e 2012. Como falamos anteriormente, foi justamente após o conflito de 1998/1999 que começaram as instabilidades políticas dos governos subsequentes.

Como já analisado na seção anterior, o modelo de organização política socialista que foi implantado na maioria dos países recém-saídos das independências na África também trouxe consigo o “pacote de modelo econômico que vigorou na Guiné-Bissau durante mais de uma década, levando ao excessivo crescimento do aparelho administrativo, a uma pesada dependência do Estado, ao incipiente desenvolvimento do setor empresarial nacional e à

cultura do empreendimento” (CARVALHO, A., 2011, p. 62). Essa mudança na forma de intervenção do Estado não aconteceu só na África e na Guiné-Bissau, em particular, mas também nos outros países que estavam em sua fase de crise e recuperação da econômica naquela época, como caso do Brasil, analisado por Bresser-Pereira (1991), abordando o problema do Estado brasileiro entre os anos 1970 e 1980:

[...] Uma crise econômica profunda, como a crise dos anos 80 no Brasil, é um claro sinal de que a antiga estratégia de desenvolvimento econômico se esgotou. A crise fiscal é uma indicação de que o modelo de Estado no Brasil também estava esgotado. Em outras palavras, se é fato que as crises são sempre sinais de doença, oferecendo a oportunidade da mudança, está claro hoje no Brasil que a forma de intervenção estatal - que foi crucial para o ritmo extraordinário da industrialização brasileira entre os anos 30 e anos 70 - deve agora sofrer uma reavaliação completa. Essa crise também é um sinal de que, mais do que o modelo de Estado, também o modelo de sociedade no Brasil se esgotou. A sociedade brasileira é caracterizada por um grau muito elevado de concentração de renda, enquanto o país se desenvolvia rapidamente, a concentração de renda não se apresentava como um problema maior. Mas no momento em que cessou o desenvolvimento, tornou-se uma das principais fontes de um conflito social contínuo cada vez mais grave - um conflito que está na base do déficit público e da aceleração da inflação (BRESSER-PEREIRA, 1991, p.19).

As políticas de estabilização econômica e financeira que previam a desvalorização da moeda e incentivos ao setor privado, com início em 1983, caracterizaram a governança e a vida da sociedade guineense na segunda metade da década de 1980. Esta política de liberalização econômica foi profundamente marcada pelos acordos com o FMI e o BM, que se traduziram num programa de ajustamento estrutural que previa uma nova desvalorização da moeda e a diminuição do déficit. As privatizações de patrimônios do Estado fizeram parte das medidas implementadas pelo governo naquele período. Tudo para poder sanear as contas públicas do Estado (CARVALHO, A., 2011).

As medidas de ajustamento estrutural marcaram a economia guineense com a remoção da matriz socialista no modelo econômico e, conseqüentemente, com o fim do quase monopólio da atividade econômica por parte do Estado, apostando nos estímulos para o setor privado e os pequenos agricultores e na abertura ao investimento privado estrangeiro. Porém, as medidas de ajustamento estrutural, sobretudo a forma como foram implementadas, deixaram conseqüências muito negativas na sociedade guineense e nas suas instituições, sobretudo porque levou a um maior empobrecimento do próprio Estado, que teve de se libertar do seu patrimônio, privatizando ao desbarato, sem receber as contrapartidas almejadas (CARVALHO, A., 2011).

Entretanto, a tradução, em termos práticos, da necessidade de mudança na estratégia de desenvolvimento ou na forma de intervenção estatal foi batizada, particularmente, por economistas do BM, de “reformas estruturais”, e tem um tom claramente liberalizante. As reformas basearam-se na liberalização do comércio, na desregulamentação e privatização, embora não seja esse o momento de discutir tais propostas. Contudo, não há dúvida de que a orientação geral dessas propostas era correta, já que corresponderam, no padrão cíclico e em constante transformação da intervenção estatal, a um momento em que a intervenção estatal cresceu demasiadamente, provocou distorções e precisaria agora ser reduzida e modificada.

No período de 1987 a 1991 começou-se a pôr em causa as virtudes da forte intervenção estatal no domínio econômico, abrindo caminho para a redescoberta da economia do mercado, do papel do empresário nacional privado e das vantagens da inserção nas instituições e organismos financeiros internacionais, entre os quais FMI e BM (CARVALHO, A., 2011).

O início dos anos 1990 trouxe consigo as consequências da recessão econômica do ajustamento estrutural dos anos 1980 que, conseqüentemente, trouxe condicionamentos vindos de fora, por essas duas instituições internacionais, FMI e BM, os quais marcariam a liberalização política, resultante da revisão constitucional de 1991. A condicionante introduzida na Guiné-Bissau fez parte de um pacote maior que foi implementado em quase todos os países africanos e no Leste Europeu, que, àquela altura, vivia de regime único e com um partido no poder há anos. Com isso, também entendemos que a abertura política em Guiné-Bissau e outros países foram fortemente condicionados pela conjuntura internacional do Pós-Guerra Fria, com a revisão constitucional, caiu por terra o conceito de democracia nacional revolucionária e o Estatuto do PAIGC como força dirigente da sociedade guineense que vinha desde período da fundação e da luta de libertação nacional, desde então foi-se introduzido o multipartidarismo, a liberdade sindical, o direito à greve, a liberdade de imprensa e a consagração da economia do mercado. Este passo fez com que a Guiné-Bissau fosse enquadrada na matriz da democracia liberal em termos de organização política, aproximando o país do campo das nações ditas democráticas e procurando ajustar o modelo de governança dentro de moldes dos novos paradigmas das relações internacionais condicionados pelas duas instituições anteriormente apontadas (CARVALHO, A., 2011).

Do ponto de vista político e da conjuntura internacional, a análise em consideração, sobretudo da mudança de regime político e da conjuntura internacional, da capacidade das instituições e da qualidade de governança, que inclui qualidade da política externa e capacidade de organização do Estado, deveria ter a estabilidade política, a normalidade da

vida pública e a eficácia das políticas públicas para que isso se refletisse no nível da política externa guineense (CARVALHO, A., 2011).

Quase todos os problemas apontados acima fizeram parte da conjuntura pós-democratização da Guiné-Bissau, pois esses problemas nunca foram acenados definitivamente, só aumentaram e ou diminuíram de acordo com o dinamismo político interno do país. Com isso, a instabilidade política, a fragilidade das instituições do Estado e da sociedade civil, as dificuldades que ainda afetam a governança, os problemas persistentes na coordenação e na eficácia da assistência internacional, as sérias dificuldades e ineficiência na política externa e a imagem negativa do país- enquanto parceiro na coligação internacional para a segurança global - contribuíram significativamente para minar o potencial político do país no relacionamento externo.

Em outras regiões do mundo, a década de 1990 trouxe mecanismos em forma de condicionalidades e outros elementos associativos de outras regiões em que a situação foi parecida com o da África, no caso, como Baumann (1999) apontava no contexto da América Latina:

[...] Para ele a década de 90 representou para região a possibilidade de retorno as fontes externas de financiamento, o que estimulou, por sua vez, a adoção de medidas de política externa que facilitassem o acesso a esses fluxos. A entrada de investimentos externos - tanto de portfólio quanto investimento direto (inicialmente vinculado aos processos de privatização de empresas públicas, mas também associado a novos empreendimentos) - e de novos empréstimos contribui adicionalmente para o financiamento das importações (assim como para o aumento da dívida externa; este tema será retomado). Com esse pano de fundo os países da região procuraram intensificar o processo de aproximação de economias, a partir de mecanismos e institucionalidade já existentes (BAUMANN, 1999, p.6-10).

Nesse sentido, entendemos que, qualquer que seja o país, para se reafirmar no plano externo tem que primeiramente resolver a sua situação das finanças públicas interna e da justiça, pois estes dois mecanismos são igualmente importantes para a credibilidade interna e externa de qualquer Estado, portanto, um pressuposto para o seu contexto político internacional. A negatividade que o país tem demonstrado em matéria de relançamento financeiro para adequação de suas finanças públicas e restauração das premissas para a recuperação econômica fez com que o Estado não conseguisse cumprir algumas metas impostas pelos doadores internacionais para o saneamento financeiro.

No entanto, entende-se que a governança em um país pequeno, como a Guiné-Bissau, requer a eficácia na utilização de todos os recursos disponíveis, que passa pelo seu

recenseamento, por uma máquina administrativa eficiente e por instrumentos de potencial nacional e setores devidamente elaborados e efetivamente enquadrados nas ações do governo em todos os domínios e níveis. Mas essas questões às vezes não dependem só do Estado, principalmente no caso dos países africanos, e a Guiné-Bissau em particular, tudo por conta da sua dependência externa, como observa Gonçalves (1999, p. 39, grifo nosso):

A crise da economia internacional e, principalmente, as turbulências do sistema financeiro internacional na segunda metade dos anos 90, colocam mais uma vez as economias [...] **mundial principalmente africano em uma trajetória de vulnerabilidade e instabilidade**. O excesso de liquidez internacional e os processos de liberalização financeira, comercial e cambial realizados pelos governos [...] africanos são os principais determinantes de uma situação que deverá se tornar dramática tendo em vista suas repercussões nas esferas econômica, social e política.

No atual conjuntura internacional, após a superação da abertura política há mais de duas décadas, alguns autores, como Apolinário Mendes de Carvalho (2011), entendem que naquele momento a Guiné-Bissau não deveria depender só da sua força material, da sua Constituição e do seu sistema político e das políticas enunciadas para barganhar com os doadores internacionais, mas, sobretudo, da avaliação que lhe seria feita pelos seus pares, ou seja, “pelas organizações intergovernamentais e não governamentais, pelos agentes econômicos, pela opinião pública internacional e pelos centros de pesquisa” (CARVALHO, A., 2011, p. 64).

A Guiné-Bissau tem sido um país com uma instabilidade política persistente desde 1998 até agora. Mas, por outro lado não podemos nos esquecer que a conquista da independência se deu através de violência, ou seja, de uma guerra que durou 11 anos, o que, de certa forma, refletiu posteriormente nas suas instituições, pois o primeiro golpe de Estado aconteceu sete anos após sua independência e os constantes conflitos institucionais ocorridos nos anos 1980 dentro de Partido-Estado, que acabou explodindo nos finais dos anos 1990 (conflito de junho de 1998). A evolução crítica da sua situação política ao longo deste período mantém o país sob um forte escrutínio internacional que levou à imposição das condicionalidades e sanções internacionais, traduzidas em dificuldades de diálogo com os parceiros de desenvolvimento e na significativa redução de assistência externa. Sendo a Guiné-Bissau um país altamente dependente do tributo de organismos e ou doadores internacionais para arcar com os seus compromissos, sendo um país dependente financeiramente das ações de assistência internacional e também de uma elevada dependência

de ajuda externa, as consequências da instabilidade política desde junho de 1998 foram desastrosas para o desenvolvimento nacional, pois, após essa época, a situação ficou mais difícil para o Estado conseguir equilibrar e cumprir os seus objetivos.

A seguir, vamos apontar e analisar atentamente as questões pertinentes à dependência da política externa guineense.

Como vimos apontando desde o início desta seção, reafirmamos que a política externa da Guiné-Bissau é uma herança da luta de libertação nacional e Amílcar Cabral foi efetivamente o primeiro chefe da diplomacia do PAIGC e o seu artífice na Guiné-Bissau. Portanto, é o caso de afirmar que os pilares da política externa da Guiné-Bissau (e também de Cabo Verde) antecedem à criação do próprio Estado. A partir das relações e contatos que Cabral fazia com seus parceiros, colegas africanos e outros países em nível internacional, com essa relação podemos ver que a estratégia do desenho diplomático no PAIGC foi implementada como sendo a base da política externa dos dois países independentes, Guiné-Bissau e Cabo Verde.

O que tem acontecido na Guiné-Bissau, principalmente no pós-democratização e pós-conflito, não é novidade para os observadores na cena política, de forma que, para o Estado, a consecução dos seus objetivos primordiais contraiu débitos, que consistiram em obrigações assumidas visando cobrir o déficit orçamentário e despesas imprevistas nos pressupostos constitucionais das finanças públicas. Entretanto, essa incapacidade de assumir as suas despesas sem precisar contrair débito e ajuda externa o tornou fortemente dependente crônico, uma vez que mostra claramente as suas limitações da matriz econômica. O país dispõe de algumas potencialidades em termos de minérios ainda a ser explorados e os que estão sendo explorados são de forma confusa, porque pelo que se sabe os contratos com multinacionais não são claros, algumas figuras do Estado assinam contratos de forma fraudulenta e a população acaba não usufruindo o benefício daquele recurso.

No entanto, as perspectivas de alargamento do seu mercado no âmbito dos processos de integração regional nos espaços da União Econômica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA) e da CEDEAO são esforços que têm-se consolidado a cada dia que se passa, no sentido de uma agenda econômica que pode servir de premissas para dinamizar a sua economia, melhorando os níveis de produção da riqueza nacional, do desenvolvimento humano e de atratividade de sua economia para o investimento direto estrangeiro. Mas é importante sublinhar que tanto a UEMOA como a CEDEAO são espaços francófonos, sendo Guiné-Bissau um pequeno Estado pertencente aos países lusófonos, o que de certa forma cria entraves em relação ao modelo econômico e na circulação de bens, mas, por outro lado,

também além dos seus limites e ambições nas suas pretensões, pode tirar proveito das sérias disputas no seio da UEMOA para determinados postos da comunidade. Para Apolinário Mendes de Carvalho (2011), esta observação também é válida para a CEDEAO, mas até agora pouco se tem falado sobre o assunto e a forma de como se investir nessa dinâmica catalisadora e dinamizadora desse proveito.

Como também apontarmos anteriormente foi importante o papel que Amílcar Cabral desempenhou na formatação da política externa, desde o momento da mobilização da luta de libertação nacional. Após a sua morte, nos momentos finais da luta e da independência unilateral (1973), o PAIGC e o Estado da Guiné-Bissau adotaram algumas medidas no que concerne à política externa na primeira Constituição²⁵ e nas constituições seguintes, em seus artigos, tais como: o anticolonialismo, o direito dos povos à autodeterminação e independência, o anti-imperialismo, o não alinhamento (neutralidade positiva), o pan-africanismo, a solidariedade internacional ativa, o primado do direito internacional alicerçado na carta das Nações Unidas, a boa vizinhança, o pragmatismo e a perseverança em não identificar-se com a Guerra Fria, que regeram a atuação do PAIGC no pós-independência.

No texto da proclamação da independência em Colinas de Boé foram incorporados alguns princípios que podem ser notados como o início das definições e do ordenamento, que mais tarde se tornaram princípios norteadores da política externa guineense no texto constitucional da Constituição da Guiné-Bissau.

Na primeira Constituição da Guiné-Bissau, aprovada em 24 de setembro de 1973 pela primeira sessão da ANP, primeira deu a independência, além do artigo 1º que foi citado na nota de rodapé desta página, que fala de forma indireta sobre o posicionamento do partido e, conseqüentemente, do Estado da Guiné-Bissau, também igualmente, os seus artigos 9º e 10º sublinham que:

Artigo 9º O Estado da Guiné Bissau é a parte integrante da África e luta pela libertação do continente africano do colonialismo, do racismo e do neo colonialismo, pela unidade dos povos africanos no seu conjunto ou por regiões do continente, na base do respeito da liberdade, da dignidade e do direito ao progresso político, econômico, social e cultural destes povos.

Artigo 10º O estado da Guiné-Bissau sente-se estreitamente ligado a todos os combatentes pela libertação nacional em África e no mundo inteiro, ele considera como seu dever o desenvolvimento de relações com os Estados

²⁵ Além de constar na carta da proclamação da república, fica mais evidente na 1ª Constituição de República da Guiné-Bissau (1973), capítulo I dos Fundamentos e Objetivos, no seu artigo 1º, que “ A Guiné Bissau é uma república soberana, democrática, anti - colonialista e anti- imperialista que luta pela libertação total, pela unidade da Guiné Bissau e do arquipélago de Cabo Verde, assim como pelo progresso social e do seu povo”.

africanos e o estabelecimento de relações iguais em direitos com todos os Estados na base dos princípios do Direito Internacional.

Baseando-se nesse elemento podemos observar que a primeira constituição definiu alguns pilares da política externa da Guiné-Bissau. A aplicação dos princípios de boa vizinhança e o anticolonialismo revelaram-se importantes para mobilizar os apoios de países vizinhos, principalmente nos territórios que foram usados como vanguarda no período da luta de libertação nacional (República da Guiné Conacri e República do Senegal). O texto da proclamação da independência ressaltou este aspecto na política externa do novo Estado, afirmando que:

O Estado da Guiné-Bissau considera como um dos princípios básicos da política externa o esforço do laço da solidariedade e fraternidade combativa do nosso povo com todos os povos das colônias portuguesas; solidariza-se com os povos em luta pela sua liberdade e independência na África, na Ásia e na América Latina e com os povos Árabes em luta contra o sionismo. O Estado da Guiné Bissau é a parte integrante a unidade dos povos africanos, no respeito à liberdade, à dignidade e respeito ao progresso político, econômico, social e cultural desses povos. No plano das relações internacionais, o Estado da Guiné-Bissau deseja manter e desenvolver os laços de amizade, cooperação e solidariedade com todos os países vizinhos-republica da Guiné Conacri e a república do Senegal com todos os estados africanos independentes e com todos os estados do mundo que reconheçam a sua soberania e apõem a luta de libertação nacional do nosso povo. Estas relações têm como base os princípios da coexistência pacífica, do respeito mútuo da soberania nacional, da não agressão, da não ingerência nos assuntos internos e na reciprocidade de vantagens (GUINÉ-BISSAU, 1973, p. 2).

Nesse sentido, podemos ver que além de algumas das incorporações aos princípios constitucionais das diretrizes da política externa da Guiné-Bissau foram também incorporados os princípios que regem os fundamentos de organismos internacionais, tais como a OUA, que é atual UA, e a própria Carta e fundamentos das Nações Unidas, no sentido de fazer jus aos compromissos internacionais. No entanto, o anti-imperialismo e o anticolonialismo, consagrados na Carta da Unidade Africana, agregados nos direitos dos povos à autodeterminação- consagrado na Carta das Nações Unidas (ONU, 1945)²⁶- e o princípio de não alinhamento ativo criaram um espaço de solidariedade internacional e de conjugação de esforços na luta pela causa comum, que o PAIGC e Amílcar Cabral souberam tirar proveito na

²⁶A Carta da ONU (1945) é o documento mais importante da Organização, como registra seu artigo 103: “No caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão às obrigações assumidas em virtude da presente Carta”.

frente diplomática durante a luta de libertação nacional, criando assim um amplo apoio e laço de solidariedade internacional. A estratégia dessas incorporações faz parte, em nosso entender, de uma forma estratégica para criar confiança em termos da política externa com os países aliados, no sentido de forçarem Portugal a recuar no seu domínio político e permitir a independência da Guiné-Bissau e de Cabo Verde e, ao mesmo tempo, também evitar que a Guerra Colonial em Guiné-Bissau não fosse encarada como apenas mais um cenário de confronto no âmbito da Guerra Fria que estava acontecendo naquele momento.

Apesar de pressão na época por alguns países socialistas, designadamente a ex-URSS, para uma maior aproximação ao seu bloco político ideológico e para proclamação e aproximação do marxismo e leninismo como sua ideologia, mesmo sendo esta praticada naquela época em quase todos os países africanos que estavam na luta pela sua autodeterminação, Amílcar Cabral e o seu partido não aceitaram a este ponto, ou seja, nunca definiram claramente com quais ideologias se identificavam e ou pregavam, mesmo tendo o peso da ajuda recebida por ambas as ideologias durante a luta de libertação nacional. A sua estratégia em usar diferentes organizações internacionais foi para mobilização de ajuda e apoio junto à sociedade civil, às organizações sindicais, humanitárias e alguns partidos da esquerda na Europa Ocidental. Mas as pressões, mesmo não sendo aceitas por Amílcar Cabral, seriam retomadas mais tarde no pós-independência com o PAÍGC já no poder, levando inclusive à situação de resfriamento nas relações bilaterais e na ajuda por parte de alguns países, ao perceberem claramente a indefinição ideológica do PAIGC e do Estado da Guiné-Bissau, pois nesse momento estamos falando do período em que a Guerra Fria estava no seu auge. Mas, segundo Visentini et al. (2013,p.388),“A Guiné-Bissau depois de um período em que as nações socialistas foram parceiros diplomáticos privilegiados, a diplomacia da Guiné-Bissau voltou a se aproximar dos países europeus, especialmente Portugal em Brasil.”

Mas, ao mesmo tempo em que o Estado da Guiné-Bissau não se decidia, no período da Guerra Fria, qual ideologia apoiar, a forma e o modelo de organização do Estado era socialista, que colocava o Partido-Estado como força política dirigente da sociedade, expressão suprema da vontade soberana do povo, orientador e realizador da política do Estado, porém, ressaltamos que essa organização foi inspirada também no modelo econômico dos países socialistas, pois o Estado da Guiné-Bissau manteve sempre a sua linha de política externa traçada por seu líder Amílcar Cabral desde a época da luta e no pós-independência, conforme podemos ver nos artigos 4º, 6º e 8º da primeira Constituição da Republica da Guiné-Bissau (1973).

Além do relacionamento bilateral com vários países, a utilização de organismos multilaterais como a ONU, a antiga OUA e o movimento dos países não alinhados, ocuparam um papel no relevo da geografia estratégica das relações internacionais traçada por Amílcar Cabral, num momento em que o multilateralismo estava ganhando forças nas dimensões internacionais. O pragmatismo, a diversificação de parcerias e de atores e, sobretudo, a não dependência excessiva de qualquer parceiro internacional regeram a cooperação internacional do Partido-Estado, com a qual felizmente não podemos mais contar, tendo como consequências o enfraquecimento do Estado e a estagnação econômica, principalmente na última década do século XX e nesse início de século XXI, e de uma total dependência de ajuda e empréstimo externo para arcar com seus compromissos básicos de um Estado. Pensando nos aspectos concernentes ao propósito do desenvolvimento, Rostow (apud PANKAJ, 2005) formulou uma proposição teórica para esse tipo de situação:

[...] A concessão de assistência ao desenvolvimento nesses moldes assenta sua legitimidade no pensamento e nas teorias sobre o desenvolvimento econômico. O autor desenvolve os modelos econômicos nos quais se apoia a ajuda externa, demonstrando a posição primordial, desde a economia política clássica, dada ao fator formação de capital. Nesse sentido, sendo tratada como uma forma de formação de capital, e se apoiando no modelo de crescimento de *Harrod Domar*, o qual identifica o fator capital como o mais importante fator de crescimento, a ajuda externa seria eficaz contra as três maiores deficiências dos países subdesenvolvidos: capital, divisas internacionais e conhecimento técnico. Igualmente importante é o modelo de desenvolvimento econômico formulado por Rostow (1960), segundo o qual os países passam por cinco etapas de desenvolvimento: i) sociedade tradicional; ii) pré-condições de arranque; iii) o arranque; iv) marcha para maturidade; v) era do consumo em massa. Nesse modelo, as condições que levam ao arranque, quais sejam, o aumento de investimento produtivo, o desenvolvimento de setores manufatureiros e a emergência de uma estrutura política, social e institucional capaz de transmitir impulsos pela economia, são a justificativa nas quais se baseiam a ajuda externa (ROSTOW apud PANKAJ, 2005, p.108).

Desse modo é importante levarmos em consideração as tentativas de explicação fornecidas tanto pela vertente econômica como pelas vertentes teóricas das relações internacionais, que, em alguma medida, estão sujeitas e são influenciadas pela direção histórica que seu objeto de estudo traça no seu percurso.

Sobre a primeira Constituição da Guiné-Bissau (1973), podemos entender que o aspecto que fazia referência no Capítulo II “Dos direitos liberdades e deveres fundamentais” à Declaração Universal dos Direitos Humanos, principal instrumento nas Nações Unidas e referência incontornável do direito internacional, conforme a lei fundamental, os princípios

desta declaração regiam a atuação do Estado da Guiné-Bissau na garantia de direitos e liberdades dos cidadãos.

A agenda diversificada dos países após as independências pouco seguiu o caminho pelo qual lutavam e incorporavam na política externa; sendo assim, alguns Estados começaram a se preocupar mais com a nova ordem mundial vigente, que se tornou uma nova agenda a ser perseguida por Guiné-Bissau na sua política externa (CANDÉ, 2013).

Percebe-se, porém, que os pontos sobre a política externa da Guiné-Bissau que constam nas constituições subsequentes, de uma forma ou de outra, trouxeram mais evidências esclarecedoras em relação aos princípios norteadores da política externa guineense que estavam escondidos na primeira Constituição de 1973, os da independência; estes princípios referem-se ao primado de direito internacional, da igualdade entre os Estados e de não ingerência nos assuntos internos e da coexistência pacífica etc.(GUINÉ-BISSAU, 1973).

No artigo 18, da Constituição da Guiné-Bissau (1996), consagrou-se que

1 - A Republica da Guiné-Bissau estabelece e desenvolve relações com outros países na base do direito internacional, dos princípios da independência nacional, da igualdade entre os Estados, de não ingerência nos assuntos internos e a reciprocidade de vantagens, da coexistência pacífica e do não alinhamento.

Igualmente, seu ponto terceiro, do mesmo artigo, consagrou a participação do Estado da Guiné-Bissau em espaços que organizavam os Estados africanos, na base regional e continental, no sentido da concretização do princípio da UA; ou seja, abriu as portas para a perspectiva da integração regional e sub-regional que estava em gestação, o que, de certa forma, tornou-se atratividade para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, com problemas que podem aparecer depois, por conta do desequilíbrio regional, o que pode se tornar condicionante entre os países com maior peso dentro da região. Essa questão será discutida em outro momento dentro desta seção.

Nas discussões anteriores, vimos que, ao longo do período do pós-independência, a Guiné-Bissau continuou se pautado na sua base prima dos preceitos da primeira Constituição sobre a política externa; para isso, entendemos que, além dos aspectos relacionados às questões internas, a Constituição também alicerça nos seus pontos os fundamentos que primam pela convergência internacional, tais como podemos ver nos pontos a seguir: respeito pela soberania e primado do direito internacional como sendo regulador do sistema internacional e garantia de defesa de pequenos Estados. No multilateralismo, o país foi buscar

a recomendação presente na Carta das Nações Unidas e da UA como mecanismos de uma complexa agenda da comunidade internacional com o intuito de desenvolvimento da paz na sub-região e da preservação da sua segurança internacional.

Para a preservação da paz, entende-se que deve haver um ambiente propício para tal, tanto do ponto de vista interno como do ponto de vista externo da “sub-região”, uma vez que o país não sofre ameaças. Por último, foram colocadas as questões universais que foram implementadas nos finais de século XX, o que na maioria dos países da África tem tido grandes dificuldade em cumpri-los: direitos humanos e democracia; o que, de tal forma, consideramos que ela existe, mas no papel, para fazer cumprir a recomendação da agenda internacional e dos doadores, porque entendemos que esses dois valores universais não foram discutidos de baixo para cima, mas sim de cima para baixo, o que dificulta a sociedade no seu entendimento.

Nesse quesito, como já vimos apontando desde o início desta seção, voltamos a reafirmar que a Guiné-Bissau, o seu Estado, o governo e o orçamento são fortemente condicionados pela sua dependência externa, o que a torna vulnerável em relação às ingerências externas nas suas diversas formas, tudo por conta do seu Estado ser frágil e instável; assunto que tratamos a seguir, onde apresentamos e analisamos deferentes mecanismos diante desse aspecto de grande vulnerabilidade dos países mais necessitados.

Nesta seção discutimos e analisamos diferentes normas e artigos constitucionais, principalmente os da primeira Constituição, que regeu e sustentou uma boa parte das normas sobre a política externa guineense e conseqüentemente para as Constituições de 1984 e 1996. Com isso, o Estado da Guiné-Bissau soube aproveitar esses elementos norteadores para manter alianças com todos os países e livre de qualquer rótulo político ideológico como sendo seus parceiros, no que se diz respeito à política externa, exceto a África no Sul, que, naquele período, ainda mantinha o regime racista. Mas também naquele período o país não viveu só de ouro nas suas relações externas. Na observação de Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p.85), alguns países apoiadores de ajuda econômicos e financeiros da Guiné-Bissau, desde período da luta de libertação até o período da independência, acabaram por se desligar do grupo pertencente ao quadro de ajuda externa, tais como a “Holanda e Suécia que foram, durante mais de duas décadas, os principais fornecedores da ajuda externa à Guiné-Bissau.” Nos finais dos anos 1980, com a mudança da geografia internacional, algumas mudanças precisavam ser revistas dentro da ação estratégica do quadro da política externa, no sentido de buscar novas formas de demandar as suas necessidades através de novos atores, conforme sublinha Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 86):

[...] Com o fim das independências na África o Neo-colonialismo, Guerra Fria, o princípio de não alinhamento foram sendo ultrapassado pouco a pouco, o que faz com que esses novos Estados precisariam buscar novas formas de demandar suas necessidades diante dos contextos vigentes na época. Portanto, com a dinâmica das mudanças na conjuntura mundial e a introdução de novos atores em relações internacionais as evoluções que as nações de soberania e de independência nacional registraram, condicionam o ajustamento de princípios e de prioridades e estratégias nas políticas externas da Guiné-Bissau. O aspecto da liberalização política, enraizamento da democracia, a universalização de direitos humanos, preservação da paz e a preservação do ambiente incrementaram para novas matrizes da política externa da Guiné-Bissau os novos atores importantes que são vigentes da conjuntura internacional. Entretanto, essas novas dinâmicas fizeram com que o país adota-se uma nova forma e meta de a) reorganização da sua vida política, econômica, social e institucional com permanente desenvolvimento em conjunto com a política externa; b) desenvolver profundas transformações que ocorrem na cena internacional com novas tecnologias, globalização do mercado mundial econômica e financeira na crescente interdependência entre os Estados no que diz respeito a essas mudanças tanto quanto na universalização dos direitos e preservação ambiental e adequação ao sistema democrático e por último c) que se diz respeito sobre quadro geopolítico da região em que o país insere, levando em conta as dinâmicas regionais e sub regional na integração política e econômica para manutenção da paz e segurança regional.

A citação, por mais que seja longa, mostra-nos uma nova definição, não muito diferente da primeira Constituição, mas alguns princípios deixaram de existir porque não faz mais sentido incorporá-los por conta da dinâmica que o sistema internacional exige em cada época uma redefinição da conjuntura do momento. Porém, a não ingerência e universalização dos direitos humanos e do sistema democrático são preceitos que de alguma forma ou de outra são colocados em xeque quando se tratam dos interesses internacionais, uma vez que alguns exemplos colocam em dúvida essa matéria.

Também nesse período ainda, Guiné-Bissau foi muito além, ao conseguir, através da sua estratégia, diversificar a sua parceira e, conseqüentemente, o seu relacionamento externo e a consciência da sua geografia o fez se tornar o único país não francófono da África a aderir a Organização Internacional da Francofonia (OIF) tendo em conta o princípio de boa vizinhança, através de boas relações com países vizinhos, o que evoluiu no sentido de mais tarde dar lugar ao protocolo multilateral para a criação da CEDEAO, que mais tarde levou à adesão à UEMOA, que são duas organizações importantíssimas no nível sub-regional, o que pode facilitar a sua eficácia em termos de desenvolvimento regional.

4.2 A GEOPOLÍTICA DO INTERESSE PRIORITÁRIO: PRINCÍPIOS E DIRETRIZES ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA EXTERNA GUINEENSE

A abrangência da incorporação de novos interesses prioritários para o Estado da Guiné-Bissau perpassa as linhas orientadoras entre o ambiente doméstico e o contexto internacional nas dinâmicas de política externa que o Estado da Guiné-Bissau tem como imperativo prioritário em cada zona, país e organizações internacionais.

Nesta subseção de análise, entendemos que a nova configuração perpassa as linhas de continuidade na política externa guineense, assentadas essencialmente em pressupostos de afirmação do país como Estado independente e soberano, pois a evolução da sua política tem demonstrado ambivalência em termos da operacionalização deste objetivo. Esta se tem traduzido ora numa política mais assertiva ora mais defensiva, muitas vezes reativa e nem sempre permitindo a leitura de uma estratégia de política externa coerente. Uma análise da evolução dos conceitos de política externa após a abertura política no contexto da democracia permite perceber as linhas mestras da política externa e os contornos que esta assume até os dias atuais, como resultado de políticas concretas e de meio de atuação diferenciados (discurso versus ação). Após o fim da Guerra Fria, que envolveu os EUA e a então URSS, o cenário geopolítico internacional levou a uma série de reestruturações espaciais e remodelação de estratégias por parte dos Estados em matéria de cooperação e investimentos, principalmente nos países em vias de desenvolvimento como é o caso da Guiné-Bissau. Nesse contexto, foram assinados vários tratados e acordos e novas estratégias foram apontadas para a nova conjuntura que têm sido seguidas desde o pós-independência. A seguir, vamos tecer breve descrição analítica das linhas mestras da política externa da Guiné-Bissau nas últimas três décadas, de forma mais organizada e ordenada, ou seja, o contexto do alinhamento da política externa guineense na sub-região, no espaço de organização das Nações Unidas, da CPLP, da UE, bem como da Ásia e do Oriente Médio.

Com relação à sub-região africana, a nova reestruturação das linhas mestras da política externa guineense versará com o dinamismo dentro do próprio continente africano, levando em conta que o país está inserido basicamente no redor dos países francófonos. Nesse sentido, podemos ver que a questão dos próprios níveis de interdependência foram partilhados com outros países do continente em termos teóricos, mas também esse fator tornou as dimensões sub-regional e regional como sendo a primeira prioridade da estratégia da política externa guineense. No contexto regional, ainda podemos destacar dois organismos regionais muito eficazes no que diz respeito ao desenvolvimento econômico e social para

Guiné-Bissau, CEDEAO e UEMOA, o que fez com que o Estado os tenha como sendo seus objetivos permanentes principalmente a partir de final do século XXI.

Porém, conforme Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 89), “no que se diz respeito ainda à sub-região, mas na questão sobre a integração regional e sub-regional e a cooperação Sul-Sul e a nova parceria para desenvolvimento Africano (NEPAD)”, estes se constituíram instrumentos privilegiados para alcance dos objetivos que o país pretendia alcançar no curto, médio e longo prazo.

No sistema de organização das Nações Unidas, o multilateralismo, assentado na Carta das Nações Unidas (ONU, 1945), foi mecanismo e palco central para responder aos desafios da agenda global no sentido de permitir as Estados pequenos a se organizar e participar de forma mais estratégica na edificação e consolidação de nova parceria global para segurança internacional, agir de forma coletiva para edificar as condições que favorecessem a maior democraticidade nos ordenamentos políticos e econômicos internacionais sobre o desenvolvimento, procurando assim interagir com os países menos avançados do mesmo nível. No entanto, a Carta ressalta também que a entidade tem como função manter a paz e a estabilidade política e econômica, assim como promover acordos de cooperação internacional nos setores técnico-científico e realizar acordos bilaterais entre os estados-membros. A relação bilateral entre a ONU e a Guiné-Bissau sempre se afirmou em matéria de cooperação e desenvolvimento, desde que o país fosse signatário da Carta das Nações Unidas, pois se trata de um país economicamente dependente e, portanto, beneficiário dos investimentos públicos e internacionais.

Quanto à CPLP, a Guiné-Bissau elegeu essa Comunidade como primeira prioridade no que se referia ao estímulo ao desenvolvimento econômico. O incremento da relação com os países com os quais possuía laços e partilhava de patrimônios linguísticos, históricos e culturais comuns foi uma opção estratégica que constituiu a harmonização de quadros na dinâmica da relação entre os países se conferiu à CPLP um relacionamento bilateral com cada um dos seus estados-membros privilegiado na política externa da Guiné-Bissau: circulação de bens, pessoas e a afirmação de tão desejada cidadania lusófona (CARVALHO, A., 2011).

Esse espaço tem-se tornado cada vez mais credenciado na promoção da cooperação econômica, potenciando o pertencimento dos Estados-membros aos diferentes mercados regionais de integração econômica. Nesse sentido, podemos observar também que, em termos diplomáticos e de cooperação mais operacional, a CPLP deixou a desejar, pois a sua relação com Guiné-Bissau se deu mais em termos linguísticos e de cooperação através de países que o fizeram representante de outros países, por exemplo, podemos citar a Angola nesse novo

dinamismo de cooperação que foi inserido nos objetivos comuns dos Estados-membros na cena internacional, designadamente em relação à língua portuguesa. Mas isso será desenvolvido com mais profundidade na quinta seção

No espaço da UE, esta vem dando continuidade à política externa da Guiné-Bissau, no que diz respeito aos fluxos doados ao país no âmbito do Fundo Europeu de Desenvolvimento e dos recursos provenientes das comissões e dos mecanismos de estabilização econômica da UE no topo das parcerias multilaterais da Guiné-Bissau, o que reflete no nível da cooperação bilateral; sendo assim, a Europa é a geografia de alguns dos principais doadores bilaterais da Guiné-Bissau, sendo eles Portugal, Espanha e França.

Em 2010, na sequenciada sublevação militar na Guiné-Bissau, a UE adotou, em 2011, “medidas adequadas por força do artigo 96º do Acordo de Cotonu,²⁷ pondo termo à sua cooperação com o governo. Em abril de 2012, a situação deteriorou-se devido a um golpe de Estado e à criação de um governo de transição que não foi reconhecido pela UE.” Todo o apoio da UE, até 2014, foi prestado diretamente à população guineense através de ONGs e organizações internacionais (COMISSÃO EUROPEIA, 2015, n.p.).

Após a realização de eleições livres e credíveis em abril/maio de 2014, a UE suspendeu a aplicação do artigo 96, o que lhe permitiu conceder às novas autoridades o apoio financeiro de que careciam urgentemente para assegurar as funções essenciais do Estado e prestar serviços sociais básicos à população. Em 23 de março de 2015, a UE suspendeu as medidas tomadas ao abrigo do artigo 96º, o que abriu caminho para reatar plenamente a cooperação para o desenvolvimento (COMISSÃO EUROPEIA, 2015, n.p.).

A UE também tem mostrado, desde o início desse século XXI, a preocupação de ajudar Guiné-Bissau a “consolidar a democracia, reforçar o Estado de direito, acelerar a retomada econômica e melhorar as condições de vida dos seus cidadãos [...]” (COMISSÃO EUROPEIA, 2015, n.p.).

A Ásia no momento atual vem impactando conjuntamente com alto nível de crescimento, levado principalmente pela China e pelo Japão; razão pela qual torna importante tê-la nas relações bilaterais, principalmente com a República Popular da China e com o Japão, e as perspectivas de cooperação com as potências econômicas emergentes na Ásia como uma das prioridades. Quanto ao Oriente Médio, é bom que se tenha esforço de cooperação

²⁷ O Acordo de Cotonu é um acordo comercial que foi assinado em 23 de junho de 2002, entre a UE e os países ACP em Cotonu, Benim, visando regulamentar a relação UE-ACP pelo menos até 2020, tendo “como principais objetivos a redução da pobreza e, a prazo, a sua erradicação e a integração progressiva dos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) na economia mundial, em consonância com os objetivos de desenvolvimento sustentável” (EUR-LEX, 2014, n.p.).

multilateral com as instituições financeiras multilaterais com as quais Guiné-Bissau partilha a condição de membro. O rico patrimônio da civilização árabe-islâmica esteve presente nos primórdios da Guiné-Bissau, por sua forte influência sobre a Península Ibérica, de onde vieram os colonizadores portugueses. Lembrando que, desde o século XIII, o país se constitui dos povos árabes islâmicos através do império dos antigos impérios, principalmente do Gabú, o que se constitui passo significativo para que Guiné-Bissau acompanhe regularmente as posições do mundo árabe sobre os mais importantes temas da agenda internacional, haja vista também as raízes ibéricas da Guiné-Bissau fortemente influenciadas pela presença islâmica. A proposta fundamental do país é promover mecanismo de aproximação birregional no âmbito da cooperação Sul-Sul e estimular a cooperação entre as duas regiões com afinidades históricas, que enfrentam desafios semelhantes em relação à promoção do desenvolvimento, e a importância da interação cultural entre os povos para o enriquecimento da civilização (CARVALHO, A., 2011).

Como podemos ver na análise acima, esses objetivos estratégicos da Guiné-Bissau não são estáticos, como o próprio conceito pode nos mostrar dentro das relações internacionais, mas sim ela pode evoluir de acordo com as demandas conjunturais no sistema político internacional, tendo em vista as necessidades e ganhos crescentes que tais objetivos podem trazer em benefício e ou prejuízo para o Estado.

Por outro lado, entendemos que as crescentes mudanças ocorridas na conjuntura internacional nas últimas três décadas refletiram-se nas alterações, em certos aspectos, nas políticas externas da maioria dos Estados em desenvolvimento, inclusive do país, apresentando também reflexos diretos na atuação das organizações internacionais. A política externa da Guiné-Bissau não fugiu à regra, passou por reorientações e reajustamentos de forma a responder aos novos desafios do seu desenvolvimento e às preocupações dominantes da agenda internacional. A definição de prioridade e geografia geoestratégicas carece de uma análise mais aprofundada. Nesse caso, as particularidades próprias inerentes das dificuldades conjunturais das instituições guineenses, no que diz respeito à sua política doméstica ser seletiva e restritiva baseada nos critérios de eficiência e alta taxa de retorno. No entanto, a relação da Guiné-Bissau com a maioria dos seus parceiros da sub-região é assimétrica com uma visão clara de objetivos, mas nem sempre o planejamento é eficiente devido às constantes mudanças no arranjo institucional.

No entanto, é importante observar que o interesse nacional em consonância como processo identitário sobrepõe “em muitas circunstâncias, as dinâmicas externas, no sentido de que os Estados conferem primazia aos objetivos nacionais na formulação da política externa,

mas não estão imunes a dinâmicas domésticas e externas que rompem com essas conjecturas”, segundo Saideman e Ayres (2007, p. 191). Esta interação permanente insere-se na inter-relação entre os diferentes níveis de agência, bem como em nível estrutural, num quadro onde a construção de entendimentos e percepções tem lugar tanto no nível doméstico como internacional.

Por outro lado, entendemos que, para que essas linhas mestras da política externa guineense funcionem como tal, seria necessário algum entendimento do mesmo referente a disposições constitucionais em relação à sua clareza, pois a interpretação que delas se pode fazer coloca em risco de bicefálico [de duas formas de interpretações] ou de atuações bicefálicas entre o Governo e a Presidência da República na coordenação efetiva entre as duas instituições pelo exercício de suas competências; como aponta Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 92):

A parte do ministério que a tutela no que lhe dá a sua condição pelo exercício efetivo da sua condição de primeiro assessor/conselheiro diplomático dos chefes de estado e do governo, porém a estratégia tática de atuação diplomática, devem evitar a exposição direta do Chefe do Estado, primeiro responsável pelo comando da diplomacia em propostas meramente exploratórias.

Como citado acima, não é só isso que prende o desenvolvimento e a organização de uma política externa mais eficaz, mas também existem problemas de outras naturezas funcionais, tal como melhoria dos recursos humanos que lidam direta e ou indiretamente com essa completude, como funcionários técnicos do MNE, corpos diplomáticos e funcionários consulares no exterior. Nessa perspectiva, entendemos que é de vital importância que a Guiné-Bissau melhore a qualificação técnica e profissional dos seus agentes, do quadro administrativo nos órgãos de governo - Ministério e Secretaria que tutelam o governo. O Estado precisa o mais rápido possível melhorar a qualidade dos seus agentes diplomáticos e consulares, que são representantes do Estado da Guiné-Bissau no exterior. Como tal, podemos citar o caso do Brasil, que é um reflexo de quase todas as repartições consulares de Guiné-Bissau no exterior. Na embaixada da Guiné-Bissau e seus serviços consulares configuramos mais altos graus de nepotismo, com uma carreira diplomática muito vulnerável e politizada, as promoções são de gabinete, a estrutura organizacional e falta de qualificação de agentes consulares para proteção e assistência às comunidades guineenses no exterior. A embaixada de Guiné-Bissau no Brasil é inoperante, e nenhum dos seus corpos diplomáticos tem qualificação, treinamento e aperfeiçoamento para carreira diplomática, pois o país não tem

também um centro específico para tais cursos, como, por exemplo, o Instituto Rio Branco no Brasil,²⁸ que o leva a essa situação, mas não necessariamente isso pode ser tomado como justificativa. A Embaixadora é uma das militantes do PAIGC, levou consigo para embaixada marido e filho, que, segundo as informações, os dois exercem atividades administrativas de modo informal, pois o MNE não tem essas informações, porque não os nomeou para tal função, sem contar com outras figuras nomeadas pelos familiares e amigos no poder. Essas questões nos parecem instituições monárquicas, em que os filhos, cônjuges e sobrinhos seguem linhagens diplomáticas, e que em algum momento esses ethos familiares chegam a representar os(s) embaixadores (as) em atos oficiais no país acreditado. Por outro lado, as representações diplomáticas foram-se tornando um meio seguro de imigração legal, em quase toda parte do mundo através de nomeações duvidosas com base em critérios familiares, étnicos ou de padrinhos políticos, que está tornando cada vez mais banalizada a carreira diplomática (SICILIANO 2008).²⁹

No caso da embaixada da Guiné-Bissau no Brasil, além do que apontamos anteriormente, a representação diplomática guineense como todo não tem nenhuma capacitação/aperfeiçoamento na área de diplomacia para lidar com questões diplomáticas e consulares, fato pelo qual mostra a sua inoperância, pois não consegue dar suporte aos seus cidadãos, tanto imigrantes como estudantes residentes no Brasil, como demanda a Constituição da República da Guiné-Bissau de 1996, que, no seu artigo 27, inciso 2, garante que os cidadãos residentes no estrangeiro gozam do cuidado e da proteção do Estado; que, nesse caso, ficaria a cargo dos nossos representantes consulares aqui no Brasil, o que infelizmente não tem acontecido ainda.

Portanto, em um mundo cada vez mais global, de intenso interesse na política mundial e várias outras relações, seria difícil o país aguentar todos os jogos de interesse, uma vez que a nossa herança histórica nos mostra que os recursos humanos são constituídos, na sua maioria,

²⁸ O Instituto Rio Branco foi fundado em 1945 e é responsável pela seleção e treinamento dos diplomatas brasileiros, em processo contínuo de formação: o Curso de Formação, na etapa inicial da carreira; o Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (CAD), para Segundos Secretários, e o Curso de Altos Estudos (CAE), para Conselheiros (cf. MRE, 2015a). “O acordo de cooperação técnica, assinado, sob a autorização do Senado Federal, entre o Itamaraty e o Banco Interamericano de Desenvolvimento”, reservou capítulo importante à ampliação da infraestrutura física do Ministério e a implantação de um programa de desenvolvimento de recursos humanos que instituiu um projeto de formação permanente abrangendo todas as carreiras do Serviço Exterior (HISTÓRIAS E CONVERSAS DIPLOMÁTICAS 2015, n.p.).

²⁹ Entendemos a carreira diplomática nos termos de Cristina Moura (apud SICILIANO, 2008, p. 600), sendo, portanto, “aqui entendida como um ciclo, um fluxo, um processo no qual ator, instituição e acontecimentos encontram-se inevitavelmente imbricados. Assim, tornar-se um diplomata não é uma ‘conformação’ aos preceitos [...], mas um permanente ‘negociação da realidade’”, em termos práticos. Pois “a diplomacia apresenta peculiaridades, é um ‘campo’ formal e hierárquico com fortes características institucionalizantes, cujo acesso à profissão e o seu controle se dão, via burocracia do Estado nacional, através do [Ministério dos Negócios Estrangeiros].”

por pessoas com níveis de formação baixíssima do minimamente exigido para entrada na carreira diplomática. A estrutura do aparato funcional dos serviços diplomáticos no exterior também não tem uma definição clara, como podemos ver no exemplo do Estado brasileiro, na sua estrutura com relação ao trabalho de representação diplomática no exterior:

Uma representação no exterior, comumente chamada de posto no exterior, é organizada de acordo com as relações do Brasil com aquele país. Cada posto é, portanto, diferente. Há cinco setores de trabalho que são comuns às missões no exterior, mas cuja intensidade e prioridade variam de acordo com o país:

- a) Político: monitorar e relatar à Secretaria de Estado das Relações Exteriores (Brasília) a conjuntura política, econômica e social do país em que se encontra, auxiliando no processo de decisão sobre política externa;
- b) Comercial: promover os interesses comerciais do Brasil no mundo, prestando apoio aos exportadores brasileiros na promoção de seus produtos e serviços no exterior;
- c) Consular: prover assistência e proteção aos cidadãos brasileiros que se encontram no exterior, por meio dos consulados gerais, consulados, vice-consulados e setores consulares das embaixadas e escritórios de representação;
- d) Cultural: divulgar a cultura e os valores brasileiros no país em que se encontra, trabalhando em conjunto com a mídia, formadores de opinião e produtores culturais locais;
- e) Administrativo: gerenciar os postos no exterior, cuidando desde a manutenção do patrimônio até o planejamento orçamentário-financeiro (MRE, 2015b, n.p.).

A estrutura organizacional da representação diplomática do Brasil poderia ser tomada como exemplo de modelo para Guiné-Bissau como prioridade estratégica de um Estado no exterior. Em momentos atuais, a Guiné-Bissau já apresenta um nível razoável no seu quadro ministerial que pode desempenhar muito bem essas funções no exterior. Portanto, mesmo tendo algum número de quadro, o país apresenta ainda inexistência de avaliação por desempenho dos que ocupam essas respectivas pastas no exterior e não tem mecanismo definido de promoção, como também acontece com alguns outros países da sub-região. Estas lacunas impedem o funcionamento das estruturas diplomáticas, dificultam a gestão da carreira e o recrutamento do pessoal com melhores qualificações técnicas para tais funções, como, por exemplo, no Brasil, que, para se ingressar na carreira diplomática, precisa-se passar por todo um processo através de Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata (CACD), que tem como carreira o serviço no exterior:

O Serviço Exterior Brasileiro é composto por servidores de três carreiras, cada uma com atribuições específicas e complementares umas às outras: a de

assistente de chancelaria, a de oficiais de chancelaria e a de diplomata. O acesso às carreiras dá-se exclusivamente por meio de concurso público.

Assistentes de chancelaria são servidores de nível médio que prestam apoio técnico e administrativo no Brasil e nas representações brasileiras no exterior.

Oficiais de chancelaria são servidores de formação superior que prestam atividades de formulação, implementação e execução dos atos de análise técnica e gestão administrativa necessária ao desenvolvimento da política externa brasileira.

Diplomatas prestam atividades de natureza diplomática e consular, em seus aspectos específicos de representação, negociação, informação e proteção de interesses brasileiros no campo internacional. São atribuições essencialmente políticas cujas finalidades são representar o Brasil perante a comunidade de nações; colher as informações necessárias à formulação da política externa; participar de reuniões internacionais e, nelas, negociar em nome do país; assistir às missões no exterior; proteger os compatriotas e promover a cultura e os valores do povo brasileiro. Com esse mister, tratam dos assuntos mais diversos, desde paz e segurança até normas de comércio e relações econômicas e financeiras, direitos humanos, meio ambiente, tráfico de drogas e fluxos migratórios, passando, naturalmente, por tudo que diga respeito ao fortalecimento dos laços de amizade e cooperação do Brasil com seus parceiros externos (MRE, 2015b, n.p.).

Portanto, é importante referir que, contrariamente de muitos Estados jovens, a Guiné-Bissau não procedeu a nenhuma reforma da sua estrutura diplomática desde a independência, como falamos anteriormente. Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 94) aponta que,

No início dos anos 90 foi aprovada a carreira diplomática, definindo os critérios de admissão, promoção e o caráter apartidário do pessoal afeto a referida carreira. Porém, até o presente persistem sérias dificuldades na sua implementação, agravada pela não regulamentação deste instrumento. Por outro o próprio decreto que regula a carreira diplomática carece de uma revisão, tendo em vista sua adaptação ao atual contexto e aos parâmetros que uma melhor gestão dos recursos humanos exige.

Porém, o que acontece ainda são os critérios de confiança política e de agente de segurança, mas o estatuto de ex-combatentes de liberdade da pátria presidiu o recrutamento do pessoal na edificação do aparelho diplomático, como falamos anteriormente sobre o caso da representação diplomática da Guiné-Bissau no Brasil.

Mas se analisarmos a estrutura organizacional da diplomacia guineense, rapidamente é fácil perceber que o que acontece na estrutura diplomática no exterior, incluindo Brasil, é reflexo do próprio descaso da diplomacia guineense, pois não há uma carreira específica para o pessoal técnico administrativo, e os precedentes de passagem do pessoal técnico e auxiliar para o quadro do pessoal diplomático, que marcaram o passado do MNE, criaram mais

problemas na gestão do pessoal, com os servidores técnicos administrativos e agentes consulares a serem admitidos diretamente na carreira diplomática sem que tenha qualquer critério definido e sem que tal seja, na maioria dos casos, uma mais valia para o quadro do pessoal diplomático e para administração do Estado. Aliado a isso, constata-se também outro grave problema na estrutura da diplomacia guineense, além de critérios desconhecidos de negociações, também são nomeados alguns estrangeiros para as nossas representações consulares, apenas por se denominarem “amigos da Guiné-Bissau”, quando, na verdade, por traz disso existem os interesses mais obscuros possíveis, como aquisição de passaporte diplomático guineense e inerentemente a imunidade diplomática com todas as regalias legais e comerciais que o título concede. Então, mal se consegue o título, a função de cônsul honorário passa a ser o que menos importa, sendo rapidamente atirado para o segundo plano. Mas, como nada mais exigem do país, os cônsules honorários vão se prolongando na falsa representação dos guineenses, enquanto vão engordando as contas bancárias, a custa das regalias que o título lhes confere e algumas negociações de índole duvidosa.

Por outro lado também, verifica-se que a debilidade econômica do país reflete-se consideravelmente no plano da diplomacia guineense, pois, desde o pós-independência, o Estado guineense não conseguiu honrar a manutenção financeiramente das suas representações diplomáticas e consulares. Mas mesmo assim, continuam a abrir e manter os que já existem abertos, apesar da consciência de que em situação como tal vão ser meios ideais para a propagação da má imagem da Guiné-Bissau no exterior (CARVALHO, A., 2011).

Aos nossos representantes diplomáticos, abandonados ao seu destino pela ausência do Estado como entidade de bem, interessam manterem-se “imigrados” e, tendo em vista a fragilidade econômica para manter a sua representação no exterior, o próprio governo fica imune de lhes pedir a prestação de contas, uma vez que os países creditados e algumas organizações internacionais lhes dão recursos em forma de subsídios para manutenção e despesas, que, no caso da Embaixada da Guiné-Bissau no Brasil, é a CPLP e o MRE.

Portanto, nesse caso seria importante refletir sobre o problema que alguns analistas interessados a entender a política externa da Guiné-Bissau vêm fazendo há alguns tempos: porque é que a Guiné-Bissau deve continuar com o atual quadro do pessoal diplomático, com grande parte dos agentes sem a qualificação necessária, quando o país dispõe atualmente de razoável quadro? Pois em todas as áreas hoje a Guiné-Bissau tem quadros, muitos sem emprego e ou com empregos de baixo nível, quando podem ser recrutados para diplomacia e serviços consulares como fazem MRE através do Instituto Rio Branco. Também podemos

questionar que porque é que a estrutura diplomática não aposta seriamente na formação e especialização dos seus quadros? Em nosso modo de ver, uma vez que o país se dispõe de grande número de quadros será de grande necessidade que eles sejam colocados em função do país para melhor aproveitamento dos seus potenciais em diferentes níveis dentro da política externa. Nesse aspecto fica evidente que a Guiné-Bissau precisa organizar a sua estrutura organizacional no plano diplomático para sair do nepotismo e corporativismo negativo para reforçar o seu potencial político, social e cultural no plano externo.

No entanto, apesar de todo constrangimento que tem acontecido com o Estado diante de algumas situações, pode-se notar que a partir do segundo semestre de 2014, com o novo governo eleito democraticamente (que foi derrubado em agosto de 2015) a esta altura, alguns movimentos tem surtido efeito em termos da política externa, pois algumas organizações vêm tendo papel de destaque na mudança de imagem positiva dentro desse novo cenário, tais como, das organizações da sociedade civil, organizações não governamentais, associações empresariais e das instituições do poder local, muito embora a política externa não tenha ainda um respaldo institucional dentro do Estado, mas sim ela é conduzida a partir de um programa de governo do partido no poder (governo/Primeiro-Ministro e Presidência da República). No entanto, essa forma de melhoria da participação dos novos atores estatais e não estatais em termos prático no relacionamento externo dependem não só de uma concertação com os tradicionais atores em termos de ajudas e cooperação, mas também das dinâmicas econômico empresarial, sociais e das políticas de forma integrar aos demais atores interessado em manter o apoio no domínio de desenvolvimento susceptível que a Guiné-Bissau precisa.

4.3 PERIODIZAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA E CONDICIONANTES

INTERNACIONAIS: MOMENTOS MARCANTES OBJETIVAMENTE NA GUINÉ-BISSAU

A política externa de qualquer país, e a Guiné-Bissau não fica de fora, procura responder principalmente às indagações que norteiam as suas diretrizes e ações diplomáticas. “As parcerias externas são um complemento indispensável para os esforços do desenvolvimento, embora não deixa de ser verdade que o fator determinante” continua ser a boa política doméstica (LAMPREIA, 1998, p. 10).

Com essa análise, vamos resgatar a política externa no período da mobilização e independência da Guiné-Bissau. No entanto, esse ponto de vista, a nosso ver, apresenta mais significância em termos dos doadores e agentes internacionais.

Após a independência, o país começou a apresentar algumas debilidades econômicas e financeiras do Estado, o que lhe fez recorrer a empréstimo nos organismos financeiros internacionais como mecanismo de saída para sua crise. Para isso, achamos pertinente descrever e analisar o tempo cronológico desses períodos para poder entender as dinâmicas que os tornam refém da comunidade internacional, no sentido de ditar regras, ordens e condicionalidades no país. Essas e outras questões cronológicas já foram abordadas em seções anteriores de forma sucinta como atores institucionais. Entretanto, vamos trazer o debate, no campo da política internacional, para mostrar como essas questões institucionais trazem uma gama de análises no que se refere à política externa e condicionante internacional para entender o momento atual dos organismos internacionais na Guiné-Bissau, sobre as objetivações da política externa por períodos: 1973-1980 (marco inicial do pós-independência), 1986-1994 (momento de tensão e ajustes necessários), 1994-1998 (momento de “ouro”), 1998-2005 (retrocesso e perda de apoio internacional) e 2005-2014 (crises e retomada de relações com países e organizações internacionais).

O período de 1973 a 1980 foi marcado pelo primeiro governo da Guiné-Bissau. Após o assassinato do Amílcar Cabral em janeiro de 1973, em setembro do mesmo ano, unilateralmente, Guiné-Bissau proclamou uma República livre e soberana, que só foi reconhecida internacionalmente um ano depois, em setembro de 1974.

As consequências desses reconhecimentos internacionais e a Revolução dos Cravos em Portugal forçaram as negociações, que imediatamente foram concluídas com a assinatura de Argel, de forma a estabelecer o reconhecimento formal da independência de Guiné-Bissau e o direito da independência de Cabo Verde, com a primeira governação tendo Luís Cabral (meio-irmão de Amílcar Cabral) Presidente da República. Além de grandes conquistas no plano externo por Amílcar Cabral, no período de mobilização, luta armada e independência, o primeiro mandato também consubstanciava esse logro, pois o primeiro mandato de Luís Cabral foi marcado por grandes êxitos no plano da política externa, herdado de um crescente prestígio internacional que vinha desde o período colonial (FERNANDES, 2007).

No entanto, a nova agenda do Estado guineense no contexto da política externa tinha como objetivos, no primeiro momento, o restabelecimento de relações de amizade e cooperação para nova a agenda na reconstrução de país, mas também continuar na mobilização de luta anticolonialista, que esta regida inclusive na primeira Constituição de

República da Guiné-Bissau (1973), lembrando que as lutas estavam acontecendo ainda em outras colônias, principalmente nas portuguesas, pois a Guiné-Bissau foi o primeiro país da ex-colônia portuguesa a proclamar a sua independência (CARVALHO, A., 2011).

A situação em Angola entre os anos de 1974-1975, no plano interno, envolveu diferentes campos de apoio internacional aos movimentos em confronto, que teve a resposta ativa da diplomacia guineense fazendo com que a Guiné-Bissau se envolvesse diretamente no campo da ação militar, ao lado do MPLA. Não só isso, mas também o desempenho ativo na coordenação de restabelecimento das relações diplomáticas entre Angola e Portugal, que tinham sido rompidas alguns meses após a independência (CARVALHO, A., 2011).

Aproveitando a sua visita em Portugal, Luís Cabral solicitou ao Chefe de Estado português para reiniciar a aproximação dos dois países, o que resultou com êxito, do primeiro encontro entre os dois Chefes de Estado de Angola e Portugal. O ambiente criado pela diplomacia guineense que norteou as conversações em Bissau, cujos resultados permitiram alicerçar relação luso-angolana em base renovada da cooperação dinâmica entre os dois países. Não podemos deixar de mencionar alguns aspectos importantes da Guiné-Bissau como novo Estado e de pouca experiência governativa, que foi reconhecida por demonstrar, no decorrer da luta armada e da negociação para independência, uma invejável capacidade no campo da diplomacia. Os apoios e reconhecimento vieram de diferentes movimentos e/ou de frentes de luta nos seus respectivos países, tais como: apoios diplomáticos e logísticos à Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (FRETILIN), à Frente Polisário do Saara Ocidental, à Organização para Libertação da Palestina (OLP), ao Congresso Nacional Africano (ANC, em inglês: African National Congress) da África do Sul e dos demais movimentos na África Austral, que fizeram parte das ações da política externa guineense no contexto regional e internacional (CARVALHO, A., 2011).

Aproveitando-se do seu reconhecimento em nível internacional, da boa relação com a maioria dos países, a Guiné-Bissau entrou em diversas organizações internacionais, principalmente na ONU, o que lhe possibilitou entrada e uma nova relação com os demais organismos que fazem parte da ONU; também foi nesse período que a Guiné-Bissau aderiu à antiga OUA, atual UA. No ano de 1974, o país se tornou membro da Conferência Islâmica e, em 1975, foi um dos fundadores da CEDEAO, que hodiernamente é um dos seus principais parceiros (CARVALHO, A., 2011).

Por fim, em junho de 1975, a Guiné-Bissau aderiu à parceria África-Caraíbas-Pacífico (ACP)-Comunidade Econômica Europeia, e em 1976, aos acordos de Bretton Woods, posteriormente tornando-se membro do FMI, em maio 1977. No ano de 1979, o país deu um

passo singular no âmbito internacional, com a entrada de um país lusófono na OIF, na qualidade de membro (CARVALHO, A., 2011).

No período de 1986 a 1994, começou-se a pôr em causa na Guiné-Bissau as transformações nos âmbitos econômico e político. Como âmbito econômico, em virtude de forte intervenção estatal no domínio econômico, começou a liberalização econômica abrindo o caminho para a redescoberta da economia de mercado, do papel do empresário nacional, privado e das vantagens da inserção nas instituições e organismos financeiros internacionais entre, os quais FMI e BM. No âmbito da política doméstica, através da pressão externa, começou a edificação do modelo democrático. Conforme Apolinário Mendes de Carvalho, (2011), o país reagia a dois condicionamentos:

- 1º as consequências da crise econômica e a necessidade de procurar as vias para a sua revolução;
- 2º as consequências do fim da guerra fria, consubstanciadas no reordenamento do sistema internacional, na introdução das condicionalidades políticas na ajuda ao desenvolvimento e no domínio da visão neoliberal nos modelos de desenvolvimento (CARVALHO, A., 2011, p. 107).

Portanto, com análise mais detalhada, podemos perceber que, a essa altura, esses dois pontos foram impostos como condicionantes para alguns países africanos por conta da crise e da debilidade que estavam se passando; então, para que se continuasse a receber ajudas e empréstimos do FMI e do BM, tinha-se que aceitar esses mecanismos, tanto no âmbito econômico como do ponto de vista da liberalização política imposta por esses dois agentes do mercado internacional. Em 1987, foram assinados os acordos entre Guiné-Bissau, FMI e BM, que se traduziram no Programa de Ajustamento Estrutural. Nesse caso, a desvalorização da moeda e as reduções drásticas nos orçamentos afetaram a administração do Estado, fazendo-se sentir no funcionamento do aparelho diplomático, que viu reduzida a sua capacidade de atuação, por falta de meios e pela redução do potencial político do país no domínio externo (CARVALHO, A., 2011).

Em relação à pressão no que se diz respeito à abertura política, inicialmente, foi feita uma revisão constitucional, que vinha sendo discutida desde 1989 e que teve a sua efetivação entre maio de 1991 a dezembro de 1993, introduzindo o multipartidarismo e consagrando o princípio de economia de mercado e os novos direitos fundamentais, como liberdade sindical, direito a greve, liberdade de imprensa, bem como a organização do poder político, eleições por sufrágio universal e diretas e as proibições da pena de morte. As alterações constitucionais

de 1993 voltaram a introduzir referências à declaração universal dos direitos humanos. Portanto, é bom salientar que tanto o primeiro como o segundo condicionante, principalmente o segundo, que é de introdução ao modelo da democracia no país, foram colocados de cima para baixo, sem que tenham discutido com a sociedade como um todo (SANGREMAN et al., 2006).

Em 1994, tiveram as primeiras eleições legislativas e presidenciais democráticas e multipartidárias. O país procurava naquele momento responder não só às pressões internas, mas também aos seus parceiros externos, os quais lhe impunham condicionalidades políticas dentro de nova conjuntura mundial.

Nesse período, também a geografia dos parceiros e a ajuda recebida anteriormente sofreram significativas alterações com a diminuição da assistência proveniente dos países socialistas do Leste Europeu e o aumento de peso da assistência dos países ocidentais no total dos fluxos. Estas mutações políticas econômicas e da ajuda internacional alteraram os pressupostos conjunturais do enquadramento da política externa e a geografia das áreas prioritárias das ações diplomáticas da Guiné-Bissau (CARVALHO, A., 2011).

Em termos de parceria, é importante salientar que houve rupturas em algumas parceiras e outras não, como o quadro das parcerias bilaterais com países amigos da orientação socialista, alicerçada desde a luta de libertação nacional, sobre uma alteração de relevo, o rompimento de relações bilaterais por parte da República Popular da China com a Guiné-Bissau e o reconhecimento de Taiwan pela Guiné-Bissau (CARVALHO, A., 2011).

O início dos anos 1990 foi marcado pela abertura política e pelas eleições para o Governo e Presidente da República, nas quais os mesmos foram eleitos democraticamente pelo voto popular, o que, de certa forma, colocou o país no mais alto lugar no panorama internacional e participação nos fóruns internacionais. Foi nesse período que a Guiné-Bissau participou e fez parte como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e também passou a fazer parte da UEMOA. Em 1994, após a segunda tentativa, teve início o momento de “ouro” da Guiné-Bissau, quando o país foi eleito membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU, para o mandato de dois anos (1995 e 1996). Segundo Apolinário Mendes de Carvalho (2001, p. 109),

[...] Pela primeira vez na sua história o país ganhou um assento num mais importante órgão do sistema político e de segurança internacional e, conseqüentemente, um maior visibilidade e atenção no plano externo e melhores oportunidades para a realização dos seus objetivos no domínio externo.

Outro fato importante foi a adesão de Guiné-Bissau a UEMOA em 1997. Do ponto de vista econômico, foi uma estratégia muito eficaz, pois possibilitou a adaptação da moeda comum da União, o franco CFA (esta estratégia diplomática só foi possível graças ao apoio da França e dos países da sub-região), criou as condições de alargamento do mercado interno, dotou o país de uma moeda mais estável e levou a sua economia para os quadros de concertação e avaliação de políticas da UEMOA, trocando menos soberania com mais rigor e vantagens na gestão econômica e monetária comum. No entanto, o apoio da França e dos países francófonos da sub-região tinham interesse na Guiné-Bissau como área de livre comércio e alguns outros; mas, para que tudo isso acontecesse, a Guiné-Bissau foi obrigada a rever a sua Constituição, o que aconteceu em 1996, com entrada na referida União em 1997, possibilitando assim a plena integração da Guiné-Bissau na UEMOA (CARVALHO, A., 2011).

A outra grande conquista nesse período, levando em consideração os laços histórico, cultural e linguístico vindos do período da colonização, foi que a Guiné-Bissau tornou-se, em 1996, um dos fundadores da CPLP. Um ano após a esse acontecimento, em 1997, teve lugar o restabelecimento das relações diplomáticas com a República Popular da China e a imediata restauração dos quadros bilaterais de cooperação que tinham sido cortados após um erro estratégico da política externa guineense do período em que foi membro não permanente de Conselho de Segurança, lembrando que a Guiné-Bissau durante o seu mandato naquele órgão reconheceu Taiwan, o que fez com que a sua relação estremecesse com a China. Numa estratégia mal adotada, o país tinha perdido um dos seus melhores parceiros, um país que é membro permanente no Conselho de Segurança da ONU (CARVALHO, A., 2011).

Além do erro estratégico, em nossa opinião, com relação à China, o outro período marcante seria também marcado por algumas decisões não consensuais relacionadas com os posicionamentos sobre os dossiês Saara Ocidental e Angola, que para uns resultou de uma leitura paradigmática da realidade internacional, mas para outros derivaram da política externa da Guiné-Bissau. Se for consensual que a restauração das relações diplomáticas e de cooperação com a China obedeceu a linha pragmática de Amílcar Cabral, as decisões de sonegar o apoio ativo à luta pela autodeterminação do povo do Saara Ocidental e de aproximar-se de União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), adversário do tradicional aliado do MPLA na guerra de Angola, tiveram leituras contraditórias para muitos. Estas decisões fugiram dos princípios da política externa - herança da luta de libertação nacional que Amílcar Cabral defendia. “O fato destes posicionamentos teve lugar durante o mandato da Guiné-Bissau como membro não permanente do Conselho de

Segurança das Nações Unidas” (CARVALHO, A., 2011, p. 110), **mereceu mais atenção e muitas observações críticas nos corredores diplomáticos dos países da CPLP.**

Por conta disso, alguns analistas afirmam que, entre 1994 e o primeiro semestre de 1998, a diplomacia guineense vivia o momento mais alto da sua atuação e experiência dos períodos anteriores, tanto antes quanto após a independência e das duas décadas (1980 e 1990), refletida na participação ativa em vários foros internacionais, tais como membro do Conselho de Segurança da ONU e no número de visitas de altos Chefes de Estados dos outros países e chefias de organizações internacionais com embaixadas creditadas no país.

O retrocesso e perda de apoio internacional, verificado no período 1998-2005, teve início com a eclosão de conflitos político e militar em junho de 1998, quando a Guiné-Bissau começou a se deparar com um retrocesso nos planos interno e externo através de instabilidade política e pelas sanções da comunidade internacional, pois de 1998 a 2012 o país viveu inúmeros conflitos,³⁰ como abordamos nas seções anteriores; e cabe aqui fazer mais um pouco de resgate em termos da dimensão do condicionante interno e externo do conflito político e militar de 1998.

Em meados de 1998, concretamente no mês de junho daquele ano, começou o início do que ninguém imaginava a tamanha proporção: o conflito militar de junho de 1998-1999. Para esta análise, o mais importante para nosso estudo, nesta parte em específico, é ver a questão do envolvimento estrangeiro direto no conflito, designadamente a República da Guiné Conacri e do Senegal, que enviaram as suas forças armadas para apoio às forças republicanas do Presidente João Bernardo Vieira. Nesse caso, não uma objetivação da política externa, mas sim análise do contorno que esse período tomou. Desse modo, entendemos que o conflito, além da sua magnitude e consequências internas, também deixaram marcas durante muito tempo das nossas relações bilaterais. Na sequência desse conflito, muita representação diplomática, agência de cooperação, organizações internacional e não governamental retiraram as suas residências no país, devido à insegurança e à instabilidade política que o país passava e que se estendeu até 2012 (CARVALHO, R., 2014)- período em que se deu o último momento de instabilidade político-militar, abordado mais adiante; lembrando que o nosso estudo se estende até 2014.

Após alguns anos de instabilidade, as Nações Unidas, para amenizar os problemas consubstanciais e restaurar a consolidação da paz, decidiram criar uma missão específica para Guiné-Bissau, para concertar a situação nomeando um Secretário Geral com residência

³⁰ O que pode ser observado no Quadro 1, que se encontra na p. 89.

permanente em Bissau. A partir deste período, o país passou a ficar cada vez mais afogado na dependência dos parceiros internacionais, uma vez que o conflito e a instabilidade trouxeram insegurança, desemprego, fome, falta de investimento no setor privado, corrupção e outros problemas endêmicos (OCDE, 2011).

O país foi colocado sob a vigilância constante das autoridades internacionais permanentes e de proximidade, com a representação periódica de relatório para o Secretário Geral da ONU sobre a evolução da situação do país. No entanto, logo após o conflito de 1998 foi constituído um governo provisório de transição. Na sequência, teve lugar em Genebra uma conferência de doadores, reunidos em Mesa Redonda, visando mobilizar os recursos para construção do país e reestruturação da sua economia abalada após o conflito militar. Após o desfecho do conflito em Bissau, com a deposição do Chefe de Estado “Presidente da República” João Bernardo Vieira, a comunidade internacional impôs sanções à Guiné-Bissau, comprometendo os resultados da referida Mesa Redonda que tinha acontecido anteriormente. Essas sanções duraram até a realização das eleições presidenciais e legislativas e o funcionamento do novo parlamento e o Chefe de Estado eleito (OCDE, 2011).

No entanto, a continuação de persistência de instabilidade, ameaça a democracia e fundamento do Estado do direito fizeram com que a maioria dos parceiros impusessem sanções diretas na cooperação com a Guiné-Bissau. Com o golpe militar em 2003, novamente foi afastado o Presidente da República democraticamente eleito, pondo o país em crise institucional e política, que resultou, mais uma vez, em sanções diretas dos parceiros internacionais que só seriam ultrapassadas novamente com as eleições em 2005 (SANGREMAN et al., 2006).

Com isso, percebe-se que o país sempre acabou por ser afetado com sucessivas sanções internacionais devido à sua incapacidade de diálogo e atuação no plano internacional. No plano diplomático, os espaços de atuação tornaram-se cada vez mais restritos e marcados por obstáculos, pela falta de coordenação, até por uma incoerência de atuação do plano externo. A falta de meios financeiros acentuou a fraca operacionalidade do aparelho diplomático.

O forte envolvimento da CEDEAO e da CPLP no processo de estabilização nesse período marcou a agenda diplomática onde alguns Chefes de Estado da sub-região dessas duas organizações e outras organizações internacionais visitaram o país no período da estabilidade com agenda de trabalho na contribuição da estabilidade e paz, que só persistiu até 2009, em termos práticos, pois em março do mesmo ano foi assassinado o Presidente da República e Chefe de Estado Maior das Forças Armadas.

Com o completo regresso à ordem constitucional, após a realização de eleições presidenciais augurou-se grandes expectativas para a garantia da estabilidade do país e normalização das relações com os parceiros de desenvolvimento.

Porém, a persistência da instabilidade e o enfraquecimento da autoridade do Estado minaram estas expectativas. A instabilidade governativa que marcou o período anterior continua a fazer-se sentir dentro da sociedade guineense.

Os conflitos político e militar de junho de 1998 foi só uma ponta do *iceberg* que explodiu, pois vamos ver que o recurso a golpe de Estado como forma de alterar o resultado eleitoral foi só o início. Em 2003, 2009 e 2012 teremos os mesmos aspectos com características semelhantes. O que certamente impactam diretamente a política externa da Guiné-Bissau

Em termos de objetividade do longo período 2005-2014, a Guiné-Bissau vai ter dois fatos marcantes. Em março de 2009, o então Presidente da República João Bernardo Vieira “Nino” foi assassinado na sua residência em Bissau, horas depois de o então Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, o general Baptista Tagmé Na Waié, ter sido, também ele, morto em um atentado à bomba no Quartel General no Estado Maior em Bissau. Esses dois assassinatos até hoje ainda são um mistério, pois não foram solucionados. Mas, antes de 2009, a Guiné-Bissau, pouco a pouco, havia retomado sua política externa com algumas evidências claras, após a retomada da estabilidade constitucional por vias democráticas. Desse modo, as dificuldades que pairavam no país continuaram ainda a minar os propósitos sobre a governação, que são sempre motivos da justificativa de preocupação da comunidade internacional em manter ou não o país na agenda internacional, dentre as quais podemos destacar: Nações Unidas, UA e as organizações sub-regionais, como CEDEAO, UEMOA e CPLP. Depois de alguns anos de continuação da instabilidade, esses mesmos organismos, juntamente com Portugal e o UNOGBIS, propuseram a criação do Grupo Internacional de Contato para Guiné-Bissau (GIC-GB). Em outubro de 2006, na Assembleia Geral da ONU, em Nova Iorque, foi criado o GIC-GB, representado pelo MNE da Guiné-Bissau e pelos representantes de países e organizações internacionais e regionais interessados em apoiar a construção e a manutenção da paz duradoura. O GIC-GB ficou composto pelas seguintes organizações e países: CEDEAO, CPLP, UEMOA, UA, Nações Unidas, BM, FMI, UE, França, Angola, Brasil, Gana, Níger, Nigéria, Portugal e Senegal. A presidência do GIC-GB ficou com a seguinte composição: uma co presidência, CPLP e CEDEAO (CPLP, 2014). Esses dois organismos terão uma análise com maior profundidade na quinta seção desta tese, pois são os objetos de análise naquela seção.

Esses países e organismos internacionais viram que seria de extrema importância e necessidade acompanhar de perto os desdobramentos do que aconteceu na Guiné-Bissau desde junho de 1998. No entanto, entendemos que criação do GIC-GB, além da necessidade de acompanhamento da evolução da situação do país e de apoiar as estratégias nacionais de estabilização política e econômica, respondia às necessidades de ultrapassar os sérios obstáculos e condicionamentos com que a diplomacia guineense deparava-se no diálogo com a comunidade internacional e na mobilização de assistência externa para apoio ao desenvolvimento, uma vez que a Guiné-Bissau dependia quase que continuamente de ajuda externa para sua economia e fortalecimento institucional (CPLP, 2014).

Com a criação do GIC-GB em 2006, foi possível que em dezembro de 2007 a Guiné-Bissau fosse admitida no grupo dos países beneficiários da assistência da Comissão de Consolidação da Paz das Nações Unidas, tendo sido criada uma configuração específica para o país, coordenada pelo Brasil. Dessa forma, é possível evidenciar que essas duas decisões davam um passo significativo para a diplomacia guineense a partir do momento que a sua economia iria se beneficiar de assistência dos diferentes órgãos do Sistema das Nações Unidas, cujos resultados perpassam através de implementação dos programas de apoio à estabilidade, com atenção não só para os assuntos habituais da agenda, “como defesa e segurança, mas também para a dimensão social do processo de consolidação da paz e estabilidade” (CARVALHO, A., 2011, p.115).

Em julho do mesmo ano, Malan Bacai Sanhá, candidato do PAIGC, foi eleito o Presidente da República da Guiné-Bissau, mas antes do fim do seu mandato, em 9 de janeiro de 2012, faleceu na França em função de doenças prolongadas.

Da morte do Presidente da República em janeiro de 2012 até abril do mesmo ano, o país foi marcado por crescente período de instabilidade institucional. Neste ínterim, foram marcadas eleições presidenciais antecipadas para março de 2012. Os dois candidatos mais votados, Carlos Gomes Júnior (PAIGC) e Kumba Yala (PRS), foram para segundo turno, que seria no mês de abril, mas antes que isso acontecesse teve um golpe de Estado liderado por militares, tendo como seu líder o ex-Chefe de Estado Maior das Forças Armadas Antonio Injai (GUINÉ-BISSAU DOCS, 2012). Com isso, de abril de 2012 a maio de 2014, a Guiné-Bissau talvez vivesse seus piores momentos em termos diplomáticos e de ajuda externa, uma vez que após o golpe foi formado um governo de transição novamente, composto por diferentes partidos de oposição suspeitos de participação na orquestração do referido golpe.

Sendo assim, vários organismos internacionais e países suspenderam relações e apoio para com Guiné-Bissau, inclusive o Brasil, com suspensão das bolsas do PEC-Ge do PEC-PG.

Em termos econômicos, as dificuldades foram agravadas com mais intensidade, tendo em vista a suspensão da maioria do apoio de doadores internacionais e alguns países em específicos, pois naquele período a Guiné-Bissau provou mais uma vez uma das suas fragilidades institucionais na sequência do golpe militar de abril de 2012, repetindo as mesmas práticas dos golpes com derrubada do governo e interrupção das eleições com o intuito de formar o governo de transição para se apropriar/usurpar dos poucos recursos que o Estado tinha e ou recebeu dos seus doadores. Durante esse período, conforme dados do FMI (2014, p. 2), o Produto Interno Bruto (PIB) caiu 2%, as receitas diminuíram, “o controle da despesa enfraqueceu e a pobreza aumentou (a proporção da população rural a enfrentar uma grave insegurança alimentar aumentou de 20 para 40%) [...]”. Entre o golpe de 2012 até o período que antecedeu as eleições de 2014, nota-se claramente que a capacidade institucional do Estado da Guiné-Bissau enfraqueceu gradativamente.

Ainda segundo o FMI (2014, p. 2), “Após as eleições realizadas em abril/maio de 2014, um governo democraticamente eleito - plenamente reconhecido pela comunidade internacional - tomou posse no início de julho.” Com a capacidade institucional enfraquecida, foi preciso o restabelecimento desta capacidade como sendo uma prioridade cuidadosamente definida para curto e médio prazo.

Nesse sentido, podemos apontar para uma sinalização que já vinha sendo apontada por alguns autores de que, após as eleições realizadas em abril e maio de 2014, a Guiné-Bissau entrou no denominado terceiro capítulo de Estado novo, pois, com um governo eleito democraticamente, tanto o Primeiro-Ministro (Chefe de Governo) como o Presidente da República (Chefe do Estado) foram plenamente reconhecidos pela comunidade internacional e tomaram posse no início do mês de julho de 2014. Em pouco tempo, já se notava que o país estava voltando à relativa estabilidade governativa e os sucessos registrados em alguns domínios da governação melhoraram a credibilidade externa do país, criando as possibilidades para melhorar o diálogo político e técnico com os parceiros internacionais. A partir desse período, com o novo corpo governativo, o país (julho de 2014 a agosto de 2015) começava a restabelecer a sua capacidade cuidadosamente, com definições claras de prioridades a serem tomadas. No plano de governo 2014-2018, as prioridades da política externa são apontadas de seguinte forma, conforme o Programa de Governação da IX Legislatura (GUNÉ-BISSAU, 2014, p. 65, grifo do autor):

O principal desafio da política externa guineense deverá ser a transformação da imagem negativa que o país projeta para o mundo, em resultado da crônica instabilidade institucional e dos ecos perturbadores sobre o tráfico de droga. A política externa deverá visar a credibilização

progressiva do país como um recanto de paz e de tranquilidade, procurando atrair investidores estrangeiros e voltando a capturar a atenção dos antigos parceiros de desenvolvimento, através da demonstração da nossa vontade de aproveitarmos com eficácia as ajudas e parcerias. Ela deverá igualmente promover a convivência pacífica com os nossos vizinhos, no quadro da integração regional e sub-regional (CEDEAO e UEMOA), e o reforço da cooperação para a segurança regional. Finalmente, a política externa deverá velar pelo bem-estar das nossas comunidades espalhadas pelo mundo, valorizando a sua condição de cidadãos guineenses de pleno direito e incentivando a sua participação no desenvolvimento econômico, social e cultural do país.

[...]

Propõe-se:

- Tornar a política externa mais dinâmica e integrada no novo conceito de diplomacia virada para o desenvolvimento;
- Criar condições para melhorar a imagem externa da Guiné-Bissau;
- Dar uma atenção especial à diáspora Guineense, criando condições de sua efetiva participação no desenvolvimento do país;
 - Incrementar a cooperação com os países da sub-região e com os parceiros tradicionais de desenvolvimento;
 - Consolidar a nossa integração nas organizações sub-regionais, regionais, continentais e mundiais, nomeadamente ao nível da UEMOA, CEDEAO, CPLP, União Africana, Francofonia e Nações Unidas;
 - Apoiar os esforços para o alcance da paz definitiva em Casamance;
- Coordenar esforços com os países da sub-região na luta contra o crime organizado e o tráfico de droga;
- Reconquistar e desenvolver as relações de amizade e de parceria bilateral e multilateral, particularmente com a União Europeia, e reforçar as nossas relações com as instituições de Bretton Woods (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional);
 - Redimensionar e dignificar as nossas representações diplomáticas no exterior e reforçar a sua missão de atração de investimentos públicos e privados para o país.

A citação acima, mesmo que seja longa, é pertinente porque se trata de programa do governo, e quase que repetiu o que apontamos anteriormente, pois, desde a sua independência, a Guiné-Bissau perseguiu os mesmos objetivos na sua política externa. A outra questão importante disso é que os objetivos do programa supracitado não valem mais, porque o governo foi derrubado em agosto de 2015, levando mais uma vez à suspensão das verbas prometidas por parceiros internacionais e países para aquele Governo, voltando tudo à estaca zero, tendo em conta a instabilidade política durante esse período.

Com isso, a partir dessas objetivações e periodização, podemos inferir que não foi só a Guiné-Bissau, mas a África Subsaariana de forma geral que apresentou uma inserção internacional bastante complexa e oscilante. Nesse sentido, pode-se verificar a existência de alianças entre as suas elites em relação aos interesses políticos e econômicos externos ao

continente, principalmente das ex-metrópoles colonizadoras, o que compromete significativamente o processo de aquisição de autonomia desses países recém-independentes.

Na subseção a seguir analisamos o fluxo da dívida externa e seu reflexo no desenvolvimento da Guiné-Bissau no contexto da sua política externa.

4.4 FLUXOS DE POLÍTICA EXTERNA NO ÂMBITO DE AJUDA EXTERNA E DOADORES PARA GUINÉ-BISSAU: CONSEQUÊNCIAS, CONDICIONALIDADES E OUTRAS REALIDADES

Nesta subseção, que consideramos a segunda parte desta seção, vamos a analisar e debater a questão da dívida externa, questão muito frequente nos países em desenvolvimento, principalmente nos da África. Na Guiné-Bissau, esse agregado tem sido frequente, principalmente nos últimos governos, em consequência da instabilidade político-institucional que o país vem enfrentando constantemente desde finais do século XX e sua sequência nas duas primeiras décadas do XXI. Então, para melhor entendimento sobre o assunto, é importante sublinhar que vamos tecer uma reflexão profunda e exaustiva quanto aos reais impactos da dívida que o país vem contraindo durante o seu percurso para o seu crescimento econômico, do ponto de vista negativo e ou positivo.

Com relação aos reais impactos da dívida que a Guiné-Bissau se preparava para contrair para o seu crescimento econômico, quando da Mesa Redonda com doadores em Bruxelas, em março de 2015,³¹ conforme Lassana Mané (2015, n.p.), “À primeira vista, a iniciativa parece louvável, imperativa e extremamente urgente para tirar o país da difícil situação” que o país se encontrava desde o momento da sua independência.

Mas na verdade, o governo vai negociar dívidas e não donativos, dívidas essas que escondem aspectos que podem prejudicar muito o país a longo dos tempo, se as condições de base não forem criadas para permitir a sua utilização na criação de riquezas que rentabilizarão o dinheiro emprestado e permitir o seu reembolso (MANÉ, 2015, n.p.).

A Guiné-Bissau ao longo da sua história recente sobre ajudas/doações e empréstimos, não soube usar bem esses créditos concedidos, uma vez os financiamentos foram para projetos de curto prazo, saneamento de salários de função pública, “sem criação de grandes empregos, com impacto muito limitado na economia nacional e na melhoria de qualidade de

³¹ Sobre as metas traçadas pelo governo de Simões Pereira para Mesa Redonda sobre Guiné-Bissau, ver ÁFRICA MONITOR, 2015.

vida do cidadão comum.” Além disso, “Como os créditos são concedidos, em geral, com taxas de juros variáveis, não fixos, e que os credores gozam de prerrogativas que lhes permitam aumentar os juros sem pré-aviso a qualquer momento, os custos acabam por ser nove ou dez vezes superiores aos benefícios.” (MANÉ, 2015, n.p.).

Nesse sentido, é importante sublinhar que essas dívidas contraídas ao longo de quatro décadas da sua independência, ainda segundo Mané (2015, n.p.), “sem estruturas e políticas bem estabelecidas previamente nunca contribuirão para o crescimento econômico na Guiné-Bissau.”

Em princípio, a obtenção de uma dívida “deve permitir o país investir, financiando o desenvolvimento das suas próprias infraestruturas e das suas forças produtivas em geral para a criação de riquezas”, pois, devido a “esse desenvolvimento, o país poderá reembolsar a sua dívida.” Mas o que tem acontecido na Guiné-Bissau é que depois as dívidas e doações de fundo perdem-se “rapidamente depois do desbloqueio das verbas devido ao alto nível da corrupção e da má governação” (MANÉ, 2015, n.p.).

Para uma boa governação e aplicação eficiente de recursos recebidos, é necessária a “criação de estruturas e mecanismos que possam permitir o uso estrito da dívida na razão pelo qual foi contraída”, a partir da qual vai permitir também “o estabelecimento de uma ética na gestão rigorosa de bens públicos” (MANÉ, 2015, n.p.).

O problema nesse caso não é específico dos países receptores, mas sim das próprias agências e países financiadores de ajuda para os países africanos, pois, para alguns autores, têm sido uma questão de falta de um objetivo funcional junto ao país receptor somado à má administração orçamentária desses países. Collier (apud MONTEIRO, 2011, p. 5) sugere que, após os devidos ajustes, o suporte orçamentário seria a maneira mais eficiente de se ajudar um país.

[...] a doação/empréstimo seria uma transferência monetária sem a interferência externa no jeito que país gasta aquela verba, seja das agências ou de outros governos. Mas o problema, [...] é que essa ajuda orçamentária tem sido grotescamente grande. Por exemplo, atualmente, a média africana da porcentagem de ajuda estrangeira equivalente ao produto interno dos países é de 15% (MOYO apud MONTEIRO, 2011, p. 5).

Na política externa, “o chefe (o que decide) pode se propor simultânea ou alternativamente objetivos de poder, de riqueza, de prestígio e de conquista ideológica”, como ressalta Duroselle (1999, p. 222).

Caso pudéssemos admitir a escolha de um chefe, na política externa constaria apenas a maximização dos recursos (eliminação do poder, do prestígio e da ideologia), porém, recordaremos que em política externa a aquisição de riqueza pode ser feita tanto pelo rapto quanto pelo trabalho e pelo comércio. A escolha de entre rapto ou trabalho, repetimos é ética e não racional.

Todavia, ao mesmo tempo, podemos questionar se essa decisão é racional? É difícil compreender o que isso significa, mas é preciso que essa decisão seja boa, ou seja, deve gerar resultados produtivos e duradouros. Como aponta Duroselle (1999, p.224), “o chefe deve, antes de qualquer coisa, estar o mais informado possível sobre uma realidade complexa.” Em seguida, tendo-se designado um objetivo - ou um conjunto de objetivos relacionados ou uma série de objetivos alternativos, deve-se esforçar para dominar o aleatório, representado aqui pela ação desses organismos internacionais.

Em relação ao mecanismo de controle, é sabido que os doadores internacionais não fazem o papel de fiscalizador da utilização do crédito concedido. Na verdade, conforme Mané (2015, n.p.), os mesmos

[...] não têm interesse de fazê-lo porque na realidade, o desenvolvimento e a autonomia econômica dos países que procuram o tal crédito são contrários aos seus interesses, pois representam um mercado muito lucrativo e essencial para as suas economias locais e na extensão das suas zonas de influência. Se assim for, o produto da dívida nunca será utilizado para os seus fins e acabará por custar extremamente caro ao país. Como o dinheiro não foi utilizado para a criação de riquezas, o governo terá que utilizar outros recursos do país para o reembolso da dívida, privando a população o uso desses recursos para o seu desenvolvimento.

Como exemplos, podemos citar a exploração da pesca nas águas da Guiné-Bissau, a exploração de madeira, areia pesada de Varela e outros recursos a serem explorados como condicionante.

Os serviços da dívida, o reembolso do capital e o pagamento dos juros terminam por absorver boa parte do PIB. Ademais, “Os aumentos das taxas de juros fazem com que a dívida em vez de diminuir, aumenta, dificultando assim o seu o reembolso rápido e causa pobreza agonizada do país” (MANÉ, 2015, n.p.).

Quando o país não está em condições de pagar, ele se encontra numa posição de alto risco e os doadores impõem uma nova dívida para pagar a dívida inicial. Como o risco é mais elevado, as taxas de juros aumentam de maneira exorbitante para cobrir o risco dos credores e acaba por agonizar muito mais o País. Muitas vezes é o FMI, parceiro multilateral, que faz o papel de credor

da última instância para salvar o país, mas com muitas condições e medidas de austeridades que obrigam o governo a reduzir as suas despesas públicas (serviços de hospitais, escolas e outros serviços sociais importantes para a maioria da população, sobretudo a classe desfavorecida) ao mesmo tempo, exige o reforço dos serviços de segurança (forças armadas e polícias), pois são serviços essenciais para garantir a segurança dos seus investimentos (MANÉ, 2015, n.p.)

Ainda segundo a análise de Lassana Mané (2015), a falta de serviços sociais e de emprego se constitui a miséria e a humilhação das populações desfavorecidas, que levam à angústia e ao desespero; e, para salvar a imagem do país, ante a extrema pobreza da população, os imigrantes são chamados a participar financeiramente, enviando constantemente remessas de dinheiro para assegurar a sobrevivência de seus familiares.

Nesse contexto essas dívidas acabam indo para diferentes destinos. Portanto, a partir dessa análise é perceptível que a cooperação para o desenvolvimento propriamente dito subverte como crédito de fundo perdido, como ressalta Rosa (2013, p. 13):

[...] A Cooperação Financeira é aquela que envolve a maior parte dos recursos envolvidos na CID, constituindo-se de subvenções, investimentos financeiros a fundo perdidos, doações e créditos condicionais de longo prazo e com taxas de juros favoráveis. Tais recursos podem ser destinados ao financiamento de projetos específicos e limitados temporalmente, a programas mais amplos, no caso da denominada ajuda-programada, muitas vezes relacionados com reformas estruturais, ou ainda a um mecanismo recente de auxílio orçamentário. A caracterização da Assistência Humanitária como CID permanece tema controverso na literatura, em razão do seu caráter emergencial e de curto prazo. Essa categoria, embora não seja oficialmente classificada no quadro de modalidades do CAD, é frequentemente contabilizada pelos países doadores para fins de atingir os níveis de ajuda recomendados.

Assim, a dívida externa acaba reagindo como um câncer sem cura, aumentando-a sem parar “e o tumor maligno, neste caso o ‘cancro’ da dívida, acaba por impedir a população de sair da miséria, conduzindo-a para uma agonia ainda maior” (MANÉ, 2015, n.p.).

Para melhor compreender os desafios e os jogos dos financiamentos para o desenvolvimento, Mané (2015) aponta alguns atores internacionais que condicionam toda jogada no sistema político internacional, que são chamados de doadores, os quais ele dividiu em três grandes grupos: (a) doadores multilaterais: FMI e BM; (b) doadores bilaterais, compostos por diferentes Estados; e (c) doadores privados: os bancos e as sociedades de investimento. Estes, segundo o autor, utilizam o dinheiro dos contribuintes dos seus respectivos países e/ou instituições com objetivos “bem claros e acentuados nos seus próprios

interesses, ignorando totalmente as reais necessidades do país que solicita o financiamento.” São eles, por exemplo, que decidem qual projeto financiar, qual modalidade de pagamento, bom como as taxas de juros, o período de amortização da dívida e até o montante a ser emprestado, entre outros.

Quanto aos doadores multilaterais, o FMI e o BM têm uma ideologia predefinida da economia, muitas vezes, incompatíveis com a real necessidade econômica do país, pois essas instituições, geralmente, elaboram suas políticas e decisões a partir da sua sede em Washington (EUA) e as impõem para todos os países para os quais destinam os seus recursos, empréstimos (MANÉ, 2015). Ademais,

Eles exigem o respeito integral dos termos dos contratos estabelecidos na concessão de crédito sem nenhuma margem de manobra para o país. Por exemplo, se os termos de contrato são de dez anos, mas que o país depois de cinco anos quer reembolsar integralmente a sua dívida, eles recusam e o país tem que continuar a pagar os juros durante dez anos, mesmo se podia limitar em cinco (MANÉ, 2015, n.p.).

Nesse sentido, é importante ver como se dá a correlação entre teoria e prática, em termos de matéria de cooperação internacional para desenvolvimento. Essa questão conceitual tem como intuito fazer a correlação das teorias com a questão empírica desta parte da tese.

Com isso, tanto a tradição realista das relações internacionais como os outros estudiosos e especialistas em cooperação internacional para desenvolvimento apontam que “a ação estatal e, portanto, as políticas de CID são conduzidas principalmente pelos interesses estratégicos” Ao estenderem importância também aos fatores econômicos, os neorealistas avançaram a concepção do realismo clássico (ROSA, 2013, p. 14).

Nesse sentido, segundo Morgenthau (1962, tradução livre), a política de ajuda externa não seria diferente da diplomática ou militar ou da propaganda. Todas elas se constituem armas no arsenal político da nação.

A introdução, nos anos 1970 e 1980, dos estudos quantitativos no debate sobre cooperação internacional, reforçou o Realismo nos interesses políticos estratégicos dos Estados doadores, como acontece com a Guiné-Bissau.

Segundo Rosa (2013, p. 14), “Esses estudos traçavam conclusões através da análise de econometria de correlações entre dados de ajuda externa bilateral e variável de ordem política e geoestratégica, econômica, cultural, ideológica”.

Berthelemy (apud ROSA, 2013, p. 14-15), por exemplo, trabalhou com as dimensões dos interesses dos países doadores e receptores, analisando a alocação geográfica de ajuda

externa nos anos 1980 e 1990, cujas conclusões foram que tanto para a questão dos interesses egoístas, mormente os de ordem geoestratégica, no reforço de laços políticos mediante “assistência ao desenvolvimento, como também razões comerciais e, até mesmo, certo grau de preocupação com as necessidades e indicadores de governança dos países que recebem a ajuda.”

Estudos semelhantes tanto nos métodos como nas conclusões foram realizados por Schraeder, Hook e Taylor (1998) e por Alesina e Dollar (2000).

Em outra direção, encontra-se a tradição liberal das relações internacionais, “algumas vezes rotulada de idealista, que apresenta uma visão mais otimista em relação às possibilidades de cooperação entre os países para promoção do desenvolvimento econômico do Terceiro Mundo” (ROSA, 2013, p. 15). Entre os diversos autores identificados como liberais nas relações internacionais, as posições variam; alguns apontam para um imperativo humanitário na concessão de ajuda e há outros que rejeitam esse compromisso ético e que vislumbram a ajuda como facilitadora do comércio, considerando que este é o verdadeiro promotor da paz. “A vertente do neoliberalismo institucional, por sua vez, enfatiza a tendência à cooperação entre os Estados, muitas vezes através de instituições internacionais, com o aumento da interdependência e os problemas globais que emergem desse cenário” (KEOHANE apud ROSA, 2013, p. 15).

Outras visões têm aproximações marxistas, neomarxistas e dependentistas, argumentando a centralidade dos interesses econômicos na definição das políticas de ajuda externa. Nesse sentido, a ajuda externa se torna “um instrumento de manutenção das relações de exploração e de dependência da periferia em relação ao centro do sistema capitalista internacional” (ROSA, 2013, p. 15).

Estudos nessas perspectivas, segundo Rosa (2013), abordam, por exemplo, os papéis desempenhados pelo FMI e pelo BM na realização de ajustes estruturais na periferia capitalista, a partir das décadas de 1970 e 1980, bem como a dívida externa do Terceiro Mundo [termo que não mais é usado atualmente, mas sim países em desenvolvimento].

Conforme Wood (1986), os programas de ajuda externa a países em desenvolvimento contribuíram e permanecem parte integrante das dívidas externas.

Emergindo como uma tendência nova nas Relações Internacionais, encontram-se as respostas proporcionadas pelas interpretações derivadas da aproximação construtivista. De acordo com essa visão, abordada por autores como Lumsdaine (1993), as políticas de ajuda são a expressão da evolução de uma norma entre países ricos e pobres, na qual a ajuda surge como uma resposta às preocupações de ordem humanitária e ética quanto à pobreza mundial. Todas essas abordagens teóricas tentam fornecer explicações para

a complexidade dos interesses e propósitos que permeiam a concessão de ajuda externa pelos Estados (ROSA, 2013, p. 15).

O debate teórico, porém, ainda é um produto inacabado, e novos elementos podem ser avançados à pesquisa. Uma possibilidade seria explorar as interconexões existentes entre a política interna e a externa, pois o processo político interno para definição da política externa, muitas vezes, exige “uma base ampla de suporte político, razão pela qual, na maioria dos países doadores, a ajuda emerge num pacote misto de propósitos.” Assim, teorias de análise de política externa que tratam do processo decisório podem contribuir para o debate advindo de outras áreas do conhecimento, como a ciência política e as relações internacionais contemporâneas, por exemplo. Nesse caso, “É preciso levar em conta que os insights e tentativas de explicação fornecidas pelas vertentes teóricas das Relações Internacionais, em alguma medida, estão sujeitos e são influenciados pela direção histórica que seu objeto de estudo percorre” (ROSA, 2013, p. 15-16).

Ainda é relevante discorrer sobre a dívida externa e a realidade nacional, que consideramos um condicionante para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, e analisar o controle interno como instrumento de *accountability* da dívida externa na administração pública da Guiné-Bissau e apresentar algumas recomendações.

Inicialmente, discutimos e analisamos a questão complexa da dívida externa, levando em consideração as suas tendências recentes na Guiné-Bissau como sendo o primordial objetivo de todos os governos que tem passado no país, principalmente o governo eleito no ano de 2014, tendo em vista que neste Governo teve a conferência de doadores de março de 2015 como sendo resolução de todos seus planos e projeto estrutural, em curto, médio e longo prazo. O contexto da Guiné-Bissau com o resto da África é importante para iluminar os principais aspectos do problema. O argumento central é que o endividamento externo continua sendo uma restrição crítica para o desenvolvimento econômico e social da Guiné-Bissau, principalmente com o agravamento da vulnerabilidade externa do país no final do século passado e na primeira década desse século, que tende a provocar, portanto, um aumento cada vez maior da dívida social.

No campo teórico, a dívida externa permanece na área das polêmicas, sobretudo quanto ao aspecto da sua incidência nas diversas gerações - ou seja, a equidade da intergeração. Outro aspecto importante bastante discutido refere-se à carga imposta pela dívida externa comparativamente à dívida contraída internamente (SANTOS, N., 1995-1996, p. 75).

Na prática, a aquisição dessas dívidas deveria depender em grande parte da habilidade de cada país, a partir do momento que elabora grandes projetos para aplicação dos recursos e executá-lo de forma eficiente, “isto é, de que o projeto em questão apresente um retorno suficiente para amortizar o empréstimo” (SANTOS, N., 1995-1996, p.75).

A dívida dos países em vias de desenvolvimento, na verdade, só beneficia a dois grupos: os doadores internacionais e as elites políticas no poder, como reflete Mané (2015) em sua análise sobre doares internacionais. Os doadores internacionais, de uma forma ou de outra, procuram sempre ter ganhos em negociações para doação/empréstimos, pois, “na procura de lucros e benefícios astronômicos, impõem ao país condições severas” com pagamento de seis a sete vezes superiores às taxas de juros praticados no mercado financeiro. “E não ficam por aí, impõem também outras condições que lhes permitam um controle quase total dos recursos naturais e das riquezas do país.” Como esses empréstimos/doações não são claras, “a elite política no poder se enriquece instantaneamente com o dinheiro emprestado e é protegida pelos próprios doadores enquanto ela protege também os seus próprios interesses”(MANÉ, 2015, n.p.).

Destarte, ainda conforme Mané (2015, n.p.), “a elite política fica mentalmente e economicamente dependente e as suas políticas internas e externas são inteiramente ditadas pelos ‘decretos’ e interesses dos países doadores.” Aliás, com tudo isso, infelizmente, os governantes, os mesmos de sempre, “continuam a proferir discursos bonitos e patrióticos perante o povo.” Nesse caso, concordamos com o autor quando ele afirma que “o endividamento é utilizado pelos credores como instrumento de dominação política e econômica, como se fosse uma nova forma de neocolonialismo, sendo este uma ferramenta poderosa que faz muitos dos seus trabalhos sem que a presença física seja necessária.” Nesse aspecto, é importante entender que a relação com os doadores e os recursos aplicados no campo prático, precisa de “uma análise profunda com debates sérios à volta dos projetos a serem financiados e os seus impactos reais a curto, médio e a longo termo para a economia nacional”, acrescentando que “A principal condição necessária para um crescimento econômico é a criação de um sistema incitativo de produção.”

Na visão de Moyo (2009), o desenvolvimento seria o caminho correto para a democracia, e não o sentido oposto.

[...] Agora, a questão vem de nossos doadores e parceiros: tendo gasto tanto dinheiro para continente africano, qual a diferença que essas ajudas fez? Nos últimos 50 anos vocês gastaram US\$ 400 bilhões em ajuda para o continente africano. Mas o que há para se mostrar? E os doadores devem se perguntar: o

que nós estamos fazendo errado, ou, o que as pessoas que estamos ajudando estão fazendo de errado? Obviamente, alguém não está fazendo a coisa certa. Do contrário, vocês teriam algo para mostrar do seu dinheiro.

Os doadores têm cometido muitos erros também. Várias vezes eles assumiram que eles são quem sabem do que a África precisa. Eles querem ser aqueles que escolhem onde colocar este dinheiro, ser aqueles que governam o valor, sem nenhuma prestação de contas. Em outros casos, eles simplesmente se associam às pessoas erradas e o dinheiro se perde e termina nos bolsos das pessoas. Nós deveríamos corrigir isso (KAGANE apud MOYO, 2009, p.148).

Com essa prática corriqueira dos doadores, os governantes africanos, em específico, nesse caso, os da Guiné-Bissau,

Depois de estabelecimento do sistema incitativo, a maneira mais simples de atingir o crescimento econômico é de especializar a produção do país nos domínios onde ele tem vantagens comparativas. Com a especialização, o país aumenta a sua produtividade, cria mais empregos e os cidadãos podem adquirir todo tipo de bens e serviços a custos mais baratos.

Nesse caso, estima-se que quanto mais uma economia é especializada, mais o PIB real de cada habitante aumenta e o seu nível de vida também.

Só assim podemos atingir um crescimento econômico sustentável, mas não com as dívidas (MANÉ, 2015, n.p.).

É compreensível que um país como a Guiné-Bissau “precisa construir infraestruturas, barragens elétricas, estradas, escolas, instalações portuárias, hospitais, e o governo devem decidir os meios a financiar os seus projetos.” É claro que nenhum país pode-se desenvolver sozinho, sem parceria internacional, “mas os acordos de cooperações devem permitir o país de desenvolver a sua economia local numa perspectiva onde todos ganham e ninguém domina o outro” (MANÉ, 2015, n.p.).

Para Nivaldo Santos (1995-1996), os objetivos de um Estado sobre o volume dos empréstimos e das despesas não podem ser totalmente canalizados pelos agentes internacionais de forma de torná-los dependente; nesse caso, para o autor:

Os sistemas governamentais modernos tem-se caracterizado por um volume de despesas sempre crescentes, tanto nos setores de infraestrutura econômica como nos de bem-estar social para financiar seus gastos, quer de consumo quer de investimento, no qual esses governos dispõem de variáveis formas. O que na Guiné-Bissau tem sido através do sistema financeiro internacional, organizado e representado por agências internacionais e instituições oficiais (SANTOS, N., 1995-1996, p.74).

No final do século XX e no início do século XXI, uma das principais mudanças significativas na geopolítica mundial foi a emergência de novos Estados/países emergentes no sistema global e regional. No contexto das citações acima, e concordando com Mané (2015), entendemos que se os governos da Guiné-Bissau priorizarem os seus objetivos

[...] na dívida, como a única solução de financiamento do seu plano estratégico de desenvolvimento, pode optar para um financiamento mais barato e mais acessível com os países emergentes como a China, a Índia, a Rússia, o Brasil que dão créditos sem juros ou com juros muito inferiores ao “credor tradicional” e permitem (os países emergentes) a transferência de tecnologias barata e eficiente sem ingerência nos assuntos internos do país (MANÉ, 2015, n.p.).

A nomenclatura do conceito de países e ou Estados emergentes não tem sido um consenso, como aponta Maria Regina Lima (2010, p. 155):

[...] Os especialistas divergem quanto o assunto, pois não tem um conceito fechado para esse novo cenário, fator pelo qual faz surgir várias nomenclaturas, tais como: “potências médias; países intermediários; potências regionais e emergentes”. Durante a sua abordagem, ela vai usar mais o último: “emergentes”. Mas, para que sejam considerados, precisariam de certo tipo de padrão e critério para definir esses países, dentre os quais se destacam: capacidades materiais suficientes que os diferencia dos demais países em desenvolvimento, especificidade em relação ao desempenho de um papel diferenciado no sistema internacional e alguns indicadores de auto-percepção e do reconhecimento dos demais.

A partir do conceito usado pela autora supracitada sobre países emergentes, entendemos, como Mané (2015, n.p.), que esses países percorreram o mesmo caminho e passaram pelas mesmas dificuldades que Guiné-Bissau enfrenta, alguns sofreram colonialismos e guerras civis, “e conhecem melhor as nossas realidades e necessidades. Igualmente, os países emergentes não condicionam o crédito para criar uma dependência e nem decidem o projeto a financiar e baseiam as suas decisões nas necessidades reais de cada Governo”.

Os diferentes governos da Guiné-Bissau, às vezes desesperadamente, canalizaram toda a sua energia e recursos em dívida externa e receita do exterior como salvação dos seus projetos “ao invés de preconizar profundas reformas que possam permitir a boa governação e a nação de andar com os seus próprios pés, criando a sua própria riqueza com os seus próprios recursos a fim de diminuir progressivamente a dependência do país ao exterior” (MANÉ, 2015, n.p.).

Vendo de outra maneira, entende-se que as doações/ajudas internacionais são boas e importantes porque sempre se destinam a apoiar os países que se encontram na fase mais difícil do seu desenvolvimento econômico, social e cultural, mas o Estado/governo deve tomar muito cuidado com gestores internacionais que coordenam a aplicação desses recursos. Para isso, alguns cuidados devem ser levados em conta pelos governantes em momentos de fiscalização dos técnicos e coordenadores, tais como o profundo conhecimento da engenharia financeira, os custos dos projetos, como também verificar se efetivamente estão fazendo o que realmente escreveram no papel. Nesse sentido, os controles têm que ser mais eficazes, porque muitas vezes os projetos são inacabados e esquecidos na gaveta sem alguma execução (cf. PINA, 2015).

Os doadores podem fiscalizar, por seu lado, mas o Estado/governo receptor é o mais interessado, para isso, quando um projeto não é realmente executado, os seus coordenadores/chefes devem ser punidos, pois isso se configura fraude e corrupção. Concordando com Pina (2015, n.p.), entendemos também que o Estado da Guiné-Bissau, através dos seus governos, “pode e deve dar satisfações técnicas, materiais e financeiras à proveniência neste caso, com relatórios oficiais detalhados, assinados pelo Governo e entregues aos Doadores”.

Nesse sentido, seria pertinente instalar uma Burocracia Inteligente para permitir “controlar documentos oficiais necessários e imprescindíveis ao processo de controlo”, caso contrário, seria difícil detectar os desvios de recursos e muito menos punir os culpados. Pois se o Estado e o Governo continuarem a ser coniventes essa prática perpetuará como “**um método fraudulento de esvaziamento do capital destinado ao projeto através de ordenados milionários**”, no caso dos próprios técnicos oriundos dos países doadores, aliás, essa prática acontece na maioria dos países africanos e na Guiné-Bissau não é diferente, “basta haver alguns a ganharem centenas de milhares de euros/dólares por ano, quando no seu país de origem, a fazer o mesmo que no projeto, nem se aproximaria a menos de metade do que vai ganharem nosso país [Guiné-Bissau]” (PINA, 2015, n.p., grifo do autor).

Aliado a essas considerações, a Guiné-Bissau precisa implementar uma visão mais dinâmica no controle desse processo, com mutação positiva para o desenvolvimento.

A seguir abordaremos a questão do controle por parte de um órgão do próprio Estado como também da sociedade civil através de algum mecanismo de controle que possa fazer com que as coisas funcionem com mais eficácia, no caso, sobre a *accountability* da dívida externa na administração pública da Guiné-Bissau.

Nesse sentido, visamos apresentar a relação entre controle interno e *accountability*, no sentido de fornecer ao cidadão a informação e a documentação referentes “aos gastos públicos, a forma pela qual os governantes administram os recursos públicos que lhes são entregues sob forma de tributos e como o estágio democrático de uma nação demonstra o grau de transparência das ações governamentais” (LIMA, L., 2013, p. 14), principalmente dos recursos provenientes de fora, em termos da dívida externa.

A mudança no cenário internacional tendeu a forçar os Estados/países a tornar mais flexível a administração pública - uma forma moderna e dinamizada de controle público - o que ainda não se conseguiu colocar em prática na Guiné-Bissau, devido à forma como se tem desdobrado desde a sua independência, com situações indesejáveis que lhe levou a caminhos da profunda incerteza e descontrole da governabilidade dentro do aparelho administrativo.

A situação que o país vem passando no que se refere ao Estado, em relação ao seu aparelho administrativo, é o reflexo desde o pós-independência. O aparelho administrativo guineense não se modernizou. Com isso, de tempos em tempos, gera motivos de preocupações e desconfiança da sociedade, e dos governos que vem se sucedendo no que diz respeito ao descontrole dos funcionários públicos, ineficiência dos serviços, improdutividade e principalmente a corrupção, pois essas inconsistências levam à diminuição da capacidade do país em gerar recursos próprios para autos sustentar a sua economia, visto que grande parte do orçamento do Estado ainda continua sendo assegurada fortemente pela Comunidade Internacional, através de ajudas, empréstimos e doações, como já tínhamos frisado anteriormente.

Em 1991, a Guiné-Bissau passou por intensas mudanças no campo político, que originou as eleições de 1994, mas essas “mudanças” no campo político não tiveram reflexos nas áreas de finanças e de controle e administração pública do país, pois “para que esse processo de mudanças refletisse nas áreas de controle interno, as mudanças teriam de ser mais rápidas e profundas, e envolveram a área de administração, contabilidade e auditoria” (LIMA, L., 2013, p.25).

Como o país não tem uma legislação específica em matéria de fiscalização, cabe-nos recorrer à Constituição de República da Guiné-Bissau, que, mesmo tendo a sua última promulgação em 1996, não disciplina as finalidades do controle dos gastos na administração pública. Por outro lado, mesmo considerando os aspectos que dizem respeito particularmente à fiscalização e controle, a última Constituição da Guiné-Bissau, promulgada em 1996, não trouxe nenhum avanço nesse aspecto, em decorrência da criação de sistemas de controle

interno nos poderes Legislativo e Judiciário e da determinação de que, juntamente com o do poder Executivo, esses sistemas fossem conservados de forma integrada.

Essa missão, na Guiné-Bissau, ficou a cargo do Tribunal de Contas, que tem como uma das suas competências fundamentais o controle da execução do Orçamento Geral do Estado, no âmbito das suas funções de fiscalização. O Tribunal de Contas na sua avaliação aprecia a legalidade e a regularidade financeira da Conta Geral do Estado (CGE) “e o cumprimento dos princípios, das normas da contabilidade pública, do direito financeiro e demais diplomas com implicações ao nível orçamental e econômico”, e “a eficiência relativamente ao respeito das regras de boa gestão dos recursos públicos” (PRO PALOP-TL ISC, 2015, n.p.); mas, apesar de este Tribunal ter sido criado em 1992, a mais de duas décadas, esse Tribunal não tem fiscalizado as contas públicas, ou seja, nada tem feito que amenize o desvio de fundos e corrupção no aparelho de Estado da Guiné-Bissau.

Nos últimos anos, na Guiné-Bissau, principalmente após as eleições de 2014, tem-se noticiado na imprensa local a dada relevância que o Executivo tem tomado diante da comunidade internacional, no sentido de buscar crescimento econômico para se inserir na nova ordem mundial através de pedido de apoios, ajuda e contração da dívida. Isto se reflete na trajetória de instabilidade democrática do país, marcada pela desorganização do Estado com pouca transparência nos controles burocráticos por controles sociais, tornando a administração pública menos acessível à sociedade, sem maior publicização das ações e do controle do uso dos recursos públicos.

Segundo Liliane Lima (2013, p.14), os controles podem ser vistos em médio prazo,

[...] para compreensão dos órgãos que compõem a Administração Pública como responsáveis pela gestão e fiscalização de recursos públicos e para a análise do controle interno como um instrumento de *accountability*, já que o termo nos remete à ideia de prestação de contas, abarcando os elementos de monitoramento e responsabilização, tendo no gerenciamento e o acompanhamento das ações dos agentes públicos uma maneira de controle da corrupção.

Para Castro (apud LIMA, L., 2013, p. 22), “a origem do controle interno no Brasil, em 1914, era contábil, em função da necessidade de implantação de técnicas de contabilidade na área pública com certo nível de padronização de registro, orientação metodológica e controle dos atos de gestão em todos os níveis”.

Diante de um cenário de corrupção crescente e de instabilidade institucional que se vive nos países africanos, e particularmente na Guiné-Bissau, tendo como agravante

crecentes crises institucionais/golpes de Estado, em que cada um quer uma “fatia maior do bolo”, então, se estivesse uma fiscalização mais rígida, ajudaria no controle para auxiliar o dirigente público na obtenção de resultados planejados. Com isso, é importante algumas medidas que, segundo Castro (2008), trará algumas mudanças significativas, que em nossa opinião, a partir do caso brasileiro, pode servir de modelo para auxiliar a administração pública guineense:

Descentralização administrativa - concedendo maior autonomia à administração indireta para superar a rigidez burocrática da administração direta; e instituição de princípios de racionalidade administrativa, tais como: visão sistêmica, o planejamento e o orçamento, a descentralização e a delegação de poderes, os contratos e convênios e o controle dos resultados (CASTRO, 2008, p. 324).

Nesse sentido ainda, podemos entender que sobre a perspectiva contábil, o conceito de autoria em Castro (2008) pode nos ajudar a entender melhor tal perspectiva:

Auditoria Interna compreende os exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações metodologicamente estruturadas para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de controles internos integrados ao ambiente, e de gerenciamento de riscos com vistas a assistir à administração da entidade no cumprimento de seus objetivos [...] (CASTRO, 2008, p. 375).

Ainda segundo o mesmo autor, em outra perspectiva sobre auditoria de sistema de controle interno, coloca o seguinte:

Auditoria de Sistema de Controle Interno é o conjunto de técnicas que visa a avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, bem com a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada e determinado critério técnico, operacional e legal (CASTRO, 2008, p. 376).

Para Liliane Lima (2013, p. 36), “a fiscalização é uma técnica de controle que visa a comprovar se o objeto dos programas de governo existe, corresponde às especificações estabelecidas”.

Para Castro (2008, p. 512), a *accountability* é uma proteção ao cidadão contra as práticas da má administração e, assim, pode-se relacioná-la diretamente à democracia: “Quanto mais avançado o estágio democrático, maior interesse pela *accountability* que tende a

acompanhar os avanços dos valores democráticos, tais como: igualdade, dignidade humana, participação, representatividade etc”.

Com relação à esfera pública, pode-se, considerar a *accountability* como a responsabilidade tanto do governo como “dos funcionários públicos e dos políticos perante a sociedade, na execução e administração dos recursos públicos.” No âmbito administrativo, “seriam as regras e normas internas que asseguram ao agente público mecanismos de uma administração responsável” (LIMA, L., 2013, p. 38).

Os atributos da democracia, para Liliane Lima (2013, p. 38), “fizeram com que surgissem mecanismos efetivos de *accountability*, por ser particularmente difícil de criar e sustentar, estando constantemente em processo de transformação.” Segundo a autora,

O desafio para democracia segundo os conceitos reedificados não se resume apenas na construção de mecanismos de *accountability*, mas na busca pela sua eficácia. Isto quer dizer que o desenho institucional do controle interno precisa ser bem definido, já que as instituições funcionam como engrenagem da *accountability* (LIMA, L, 2013, p. 38)

Fêu (2003) apresenta outras formas de controle na administração pública segundo as dimensões da *accountability*, discorrendo sobre duas categorias de análise: *accountability* vertical e horizontal.

A *accountability vertical* é, principalmente, embora de forma não exclusiva, a dimensão eleitoral, o que significa premiar ou punir um governante nas eleições. Essa dimensão requer a existência de liberdade de opinião, de associação e de imprensa, assim como de diversos mecanismos que permitam tanto reivindicar demandas diversas como denunciar certos atos das autoridades públicas. Já a *accountability horizontal* implica a existência de agências e instituições estatais possuidoras de poder legal e de fato para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina até sanções legais contra atos delituosos de seus congêneres do Estado (FÊU 2003, n.p., grifos do autor).

Os mecanismos de controle horizontais são “essenciais para transparência e promoção da ética na gestão pública” (FÊU 2003, n.p.).

A Guiné-Bissau pode seguir o exemplo do Brasil, como mostrou Castro (2008), segundo o qual, a implantação da *accountability* no Brasil só será possível a partir do momento que se alcançar mudança na cultura de relacionamento entre os dirigentes públicos e os cidadãos, o que se daria em igual teor com a Guiné-Bissau. No entanto, a construção do processo de *accountability* é lenta e, em grande parte, depende tanto da cobrança por parte da

população como de mudanças culturais, as quais ocorrem lentamente. O que podemos afirmar categoricamente é que nos países da África Ocidental, principalmente na Guiné-Bissau, quase não existem formas de *accountability*. Pois, infelizmente, ainda se tem uma sociedade imputada por exercer uma baixa pressão por transparência e prestação de contas e, por outro lado, aos próprios governos, que se isolam perante a sociedade civil.

A *accountability* requer mudanças nas prestações de contas, buscando a imediata disciplina às ações de gestão pública. Esta prestação de contas difere, nas quais os governos têm que se apresentarem balanços, demonstrações financeiras do orçamento e avaliação do cumprimento de normas relativas ao exercício financeiro [...] (LIMA, L., 2013, p. 42).

A partir de análise acima, entendemos *accountability* se encaixaria “em toda reforma de gestão, uma vez que o que se em tais reformas é a eficiência, a eficácia, a efetividade e a transparência nos gastos públicos” (LIMA, L., 2013, p.43).

A variável mais importante para a concretização dessas reformas é a manutenção da correlação das forças políticas reformistas, ou seja, a manutenção de um grupo político dominante sólido e que consegue reeleger-se por vários mandatos consecutivos e dar continuidade ao processo (LIMA, L., 2013, p. 44).

Para não dizer que não fizeram nenhuma reforma administrativa na Guiné-Bissau pós-independência, conforme Embaló (2015, n.p.), em 2008, foi implementado um “projeto de reforma na função pública que resultou num recenseamento biométrico em 2009, mas que infelizmente os resultados podem ser considerados ineficazes e inconclusivos, devido à instabilidade política militar que se deu em abril de 2012.” Essa reforma na administração pública na Guiné-Bissau teria um papel importante na estabilidade e desenvolvimento do país, com a “reorganização da estrutura administrativa, controle rigoroso dos seus ingressantes, os desempenhos e a fiscalização dos recursos públicos.”

Com essa análise, Embaló (2015, n.p., grifo do autor) lança uma questão para reflexão: **“Como é que um aparelho administrativo que não consegue alocar receitas internas para se auto sustentar (sic) pode investir significativamente na educação, saúde, agricultura, infraestrutura e em demais setores?”**

Nesse sentido notamos que a Guiné-Bissau continua a dar tiro no próprio pé. Como os fatos nos mostram todo governo que entra tende a idealizar e, nas palavras de Embaló (2015, n.p.), a “querer investir e transformar positivamente o país sem que haja estrutura básica e

viável para esse desafio”, o que lhe “impulsiona cada vez a multiplicar as dívidas externas que muitas das vezes são mal geridas devido à fraqueza de controle e que posteriormente será grande prejuízo para o país e para a futura geração”.

Em nosso entendimento, se esses mecanismos não fossem levados em conta, a nossa política externa e governação mergulharão o país a cada vez mais na corrupção, o que terá grande impacto na economia do país, reduzindo a qualidade dos serviços, aumentando os custos dos negócios, desencorajando os investimentos estrangeiros e provocando a queda das receitas fiscais dos governos. Dessa forma, o controle do recurso público é um dos fatores fundamentais para reorganizar a administração pública e impulsionar o desenvolvimento para que o Estado possa investir em setores-chave, como educação, saúde, infraestrutura, agricultura etc.

4.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO

De tudo que foi analisado, apontado e recomendado sobre as diretrizes da política externa da Guiné-Bissau desde seu marco inicial até os dias atuais, o que podemos concluir aqui é que o país ainda apresenta um alinhamento (des) estrutural da sua política externa, pois não tem uma linha específica de política externa amparada pelo Estado, do ponto de vista estratégico, além de algumas prerrogativas da Constituição para se posicionar em algum momento no cenário internacional.

Nota-se também que é muito difícil que o país consiga colocar esses elementos da conjuntura internacional em prática dentro da sua política externa, uma vez que, após a abertura política, nenhum governo conseguiu terminar o seu mandato. Além de constante instabilidade política, o Governo (Primeiro-Ministro) e o Presidente da República também não se entendem em matéria de política externa do país, sobre quem a tutela na sua formulação e definição de diretrizes claras sobre a mesma.

Por outro lado, as dificuldades econômicas e históricas que o país conheceu desde o início dos anos 1980 até agora, limitaram consideravelmente o seu potencial político no domínio externo e a capacidade de atuação da sua diplomacia. Se a condição de fazer parte temporariamente como membro do Conselho de Segurança da ONU e a entrada na UEMOA são referências de um momento de nova elevação da política externa e diplomacia guineense, o conflito de junho de 1998 a maio de 1999 e a instabilidade subsequente, condicionam e limitam seriamente a capacidade de atuação do Estado no plano internacional.

Em termos estratégicos, entendemos que a Guiné-Bissau carece de um direcionamento próprio em matéria de política externa, uma vez que não tem um projeto definidor da sua estratégia diante dos organismos internacionais. A sua diplomacia no exterior também deixa a desejar, pois a sua atuação está ligada à imagem externa do Estado e às avaliações dos atores e da opinião pública internacionais, com efeitos diretos e indiretos no processo de realização de interesses nacionais no plano externo. Nesse momento, é importante a viabilização dos meios de controles internos dos recursos doados/emprestados no sentido de equacionar o alto nível de corrupção dentro de aparelho do Estado, seja de recurso interno seja de recurso externo.

Para finalizar, é bom que as atuais variáveis sejam levadas em conta, através do esforço de estabilidade política, da qualidade de governança e da qualidade da diplomacia, para responder aos desafios de realização dos objetivos nacionais no domínio externo.

5 IDEOLOGIA DA POLÍTICA EXTERNA DA GUINÉ-BISSAU E A COORDENAÇÃO DIPLOMÁTICA: O PAPEL DA CPLP E DA CEDEAO EM MOMENTOS DE CRISES

Nesta seção, vamos analisar a questão ideológica de dois organismos internacionais: CPLP e CEDEAO, objetos de estudos desta tese. Desta forma, não pretendemos debater o conceito da ideologia no seu termo epistemológico, mas sim usar o seu conceito para referenciar essas duas instituições de forma que vêm se pautando na Guiné-Bissau como sendo um etos de batalha ideológica, política e estratégica. Essas duas instituições (organizações) estabelecem normas para as relações sociais, por meio de agentes definidos: políticos, ONGs, países etc., mas, ao mesmo tempo em que emergem essas instituições, elas também imergem, no sentido de fazer com que se mantenham exatamente como estão, sem modificações profundas, o que garantirá a perpetuação dos indivíduos ou grupos que já estão no poder. Conforme Karl Marx (apud FEUERBACH, 2002) costumava dizer, a ideologia é um instrumento de dominação que age não através da força, mas do convencimento, de forma prescritiva, tanto alienando a consciência humana como mascarando a realidade.

Com isso, aplicamos esse conceito neste estudo, pois entendemos que a relação dessas duas organizações na Guiné-Bissau, após a Guerra Civil de 1998, é complexa, pois entendemos que elas não buscam a verdade e ou resolução das crises, mas sim o poder.

Ressaltamos que o grande aumento no número de organismos internacionais de meados do século XX em diante exigia uma nova teoria e ou reconfiguração teórica para dar conta das análises explicativas para a realidade contemporânea, incluindo as instituições em estudo, o que vai exigir prudência e cautela (cf. CARVALHO, R., 2014).

O surgimento de inúmeras instituições e organizações internacionais, com diferentes interesses e preocupações, faz do sistema multilateral um importante elemento para a compreensão e consecução da ordem internacional, porque que permite a efetivação do que Keohane (1993) denominou de regimes internacionais e ou como denominamos aqui na tese de comunidade internacional.

Esses regimes, para o autor, significariam um conjunto de princípios, normas, no qual se observa convergência de expectativa dos atores em torno de uma questão ou área das relações internacionais. Esses procedimentos de tomada de decisão se constituiriam a prática para a implementação de escolhas coletivas no sistema internacional (KEOHANE apud CARVALHO, R., 2014).

No entanto, regimes internacionais existem em várias áreas da política internacional, desde a mais antiga preocupação mundial como as novas; por exemplo, podemos citar o da conservação da natureza e proteção ao meio-ambiente ao tráfego e aos transportes internacionais, assuntos envolvendo comércio, câmbio e alfândegas, sem falar em assuntos de segurança como os de não proliferação e desarmamento (cf. CARVALHO, R., 2014).

Para Luís Carvalho (2007, p. 97), “essas questões regulam a atuação de Estados participantes pelo estabelecimento de fato daquilo que os mesmos entendem como uma base comum para a definição do problema; quais demandas consideram legítimas.”

Nesses casos, seria necessário entender os procedimentos que foram adotados para a resolução de disputas ou para a adaptação geral do sistema institucional às condições alteradas. Para negociações bilaterais ou ações unilaterais apontados por Luís Carvalho (2007, p. 98):

Os regimes internacionais, portanto, vistos dessa maneira, podem ser considerados um caminho buscado pelos teóricos institucionalistas para a compreensão e consecução da ordem internacional contemporânea, uma vez que esta deixa de se caracterizar por polaridades políticas, militares e ideológicas, ainda que assimetrias permaneçam na realidade internacional. A ressalva feita por essa escola de pensamento é que a cooperação nunca será perfeita e está intimamente ligada à discórdia. Contudo, tais instituições que conseguem facilitar a cooperação benéfica mútua serão valorizadas pelas oportunidades que fornecem aos Estados, adquirindo certo grau de permanência, e suas regras irão constranger o exercício de poder pelos governos.

Portanto, além dessas questões específicas apontada acima, trataremos de entender como esses dois organismos - CPLP e CEDEAO - vêm impactando a Guiné-Bissau nas duas últimas décadas, partindo do pressuposto de que, de uma forma ou de outra, as mesmas têm tido um fator decisivo nas crises político-institucionais que vêm acontecendo nos últimos 17 anos da história recente (1998-2014) do país. Com essa análise, pretendemos entender a Guiné-Bissau inserida no contexto regionalmente, por ser o único país continental dos PALOP e da CPLP nessa região, na qual as predominâncias são dos países francófonos e anglófonos.

Além disso, a nossa intenção nesta parte da tese é entender como os dois organismos internacionais - CEDEAO e CPLP- têm se posicionado ideologicamente diferente um do outro diante de constantes crises políticas e institucionais como sendo grupos de interesses à revelia do desenho institucional, as quais se colocam de forma a favorecer alguém ou algum grupo, partindo do pressuposto dos diferentes contextos de negociação de dentro e fora no

contexto da política internacional, tendo em conta a resolução da questão sobre a reforma no setor de segurança, do entendimento da sociedade civil sobre esses parceiros. Por fim, faremos uma análise contextual para entender o enquadramento da credibilidade ou não dessas instituições internacionais, ou seja, se são ou não confiáveis dentro do contexto da sociedade guineense.

5.1 ENQUADRAMENTOS POLÍTICO E REGIONAL DA CEDEAO

A CEDEAO, criada pelo Tratado de Lagos, em 28 de maio de 1975,³² tem como objetivo promover a cooperação e a integração econômica sub-regional na perspectiva de uma União Econômica. A Comunidade engloba 15 países da África Ocidental, distribuídos em três sub-regiões (cf. Figura 1, na página seguinte): a região Saheliana, composta por Burkina Faso, Mali e Níger; a zona extrema Ocidental, composta por Cabo Verde, Gâmbia, Guiné Conacri, Guiné-Bissau, Libéria, Senegal e Serra Leoa; e, por fim, a região do Golfo da Guiné, que reúne Benin, Costa do Marfim, Ghana, Nigéria e Togo. “A Mauritânia retirou-se da Comunidade a 26 de Dezembro de 1999, através de um pedido feito pelo próprio governo da Mauritânia” (GOMES, J., 2009, p. 29).

³² “A CEDEAO foi criada num momento histórico muito particular dos anos setenta, momento em que as grandes potências disputavam os espaços econômicos no continente. Este contexto fez dos Estados africanos grandes parceiros no jogo estratégico internacional, em que o continente desempenhou várias funções entre as quais, o de mercado fornecedor. Abriu-se assim uma nova porta para o imaginário da integração regional, numa altura em que o pan-africanismo ganhava novo fôlego [...]. A situação reinante no continente africano permitia-lhe uma entrada na cena política e econômica internacional. Nestas condições fazia sentido a criação de uma organização, de caráter regional, com vista à melhoria da organização do mercado que permitisse o desenvolvimento dessa região” (GOMES, J., 2009, p. 30-31).

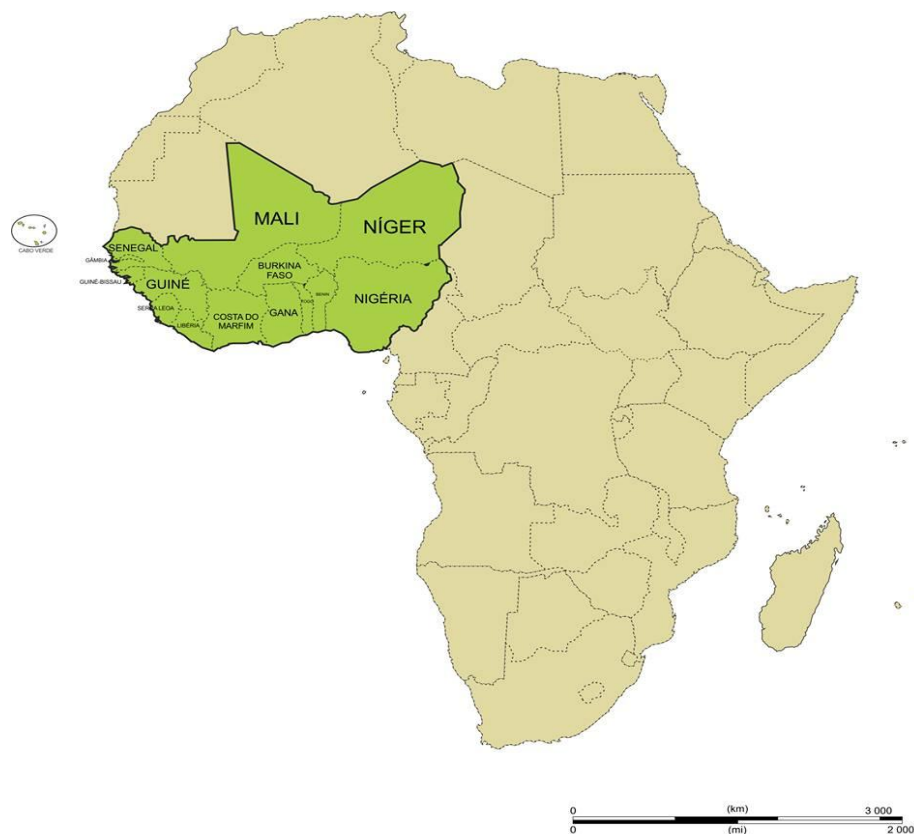


Figura1-Mapa com os países da África pertencentes à CEDEAO

Fonte: Elaboração própria.

Ao longo da sua existência, a CEDEAO tem-se constituído diferentes instituições, entre elas podemos apontar: uma Federação de Estados da África do Oeste, com um Parlamento, uma Corte de Justiça, um Secretariado Executivo e um Conselho Econômico e Cultural. Nesta perspectiva, segundo Joaquim Gomes (2009), os Estados-membros deverão aceitar a supressão dos direitos e taxas de importação, a eliminação das restrições de comércio intracomunitário e a colocação progressiva de uma tarifa aduaneira e uma política comercial comum, além da “supressão dos obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, a harmonização das políticas econômicas, industriais, agrícolas, monetárias e as concernentes às infraestruturas” (GOMES, J., 2009, p.29).

Por outro lado, oito países da sub-região organizaram igualmente e criaram uma zona franca, são eles: Benin, Burkina Faso, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Mali, Níger, Senegal e Togo, a qual se denominou de UEMOA (cf. Figura 2, a seguir), partilhando a mesma moeda, o franco CFA, tendo como centro financeiro o Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) para unir os oito Estados-Membros.

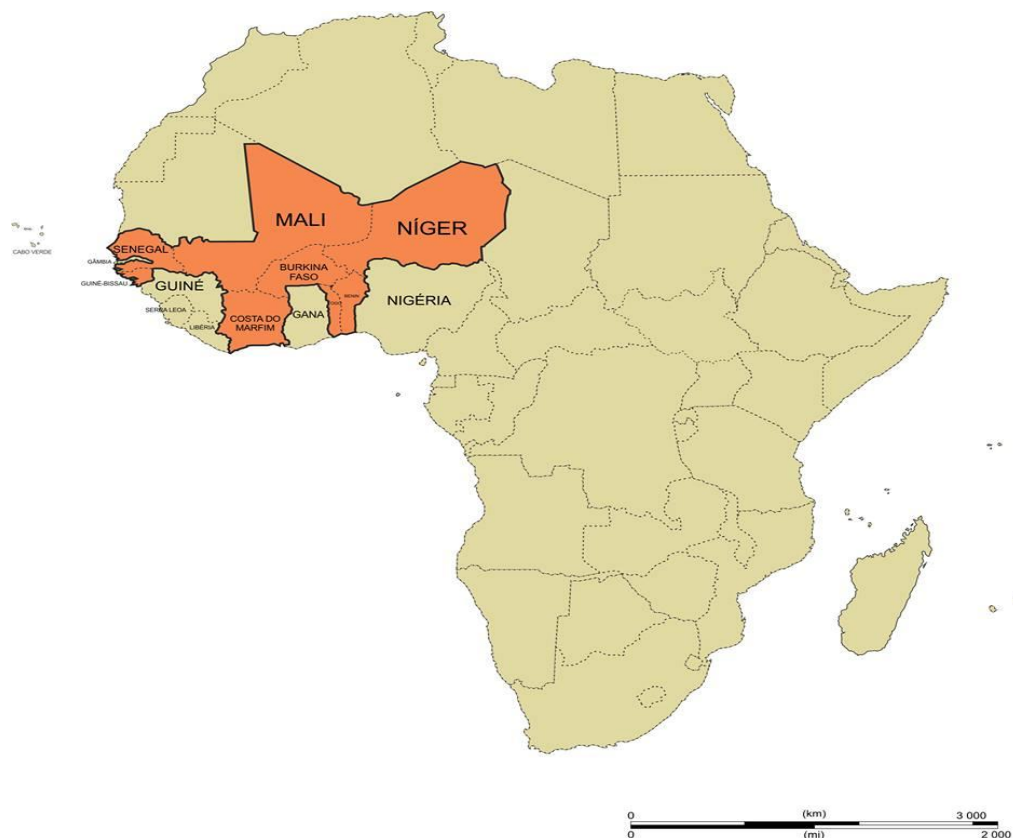


Figura 2- Mapa com os países pertencentes à UEMOA

Fonte: Elaboração própria.

A explosão dos conflitos nas últimas duas décadas entre os seus Estados-membros fez com que a organização se reposicionasse para dar respostas estabilizadoras na resolução de crise nesses países.

As respostas regionais dadas pela CEDEAO, no que diz respeito à insegurança, têm provado, por sua vez, ser adaptáveis, encontrando-se ainda em evolução. Apesar dos progressos louváveis do desenvolvimento da arquitetura de segurança regional da CEDEAO e de várias iniciativas de mediação e intervenção terem obtido resultados positivos, verifica-se que os esforços têm sido fragmentados, os mandatos muitas vezes sobrepostos ou pouco claros, e a estratégia incapaz de suficiente antecipação para conter a vaga de insegurança. Além disso, parece existir um enfoque tácito sobre o desenvolvimento e a adoção de instrumentos e políticas regionais de segurança, como um fim em si mesmo (UZOECHINA, 2014, p. 2).

Apesar de a manutenção da lei e da ordem e a garantia da segurança das pessoas e dos bens no interior do seu território ser responsabilidade primária dos Estados-Membros, “a CEDEAO, como organismo supranacional”, com quase meio século, “desempenha um papel

fundamental na concessão de apoio adicional no que respeita a estes esforços” para estabilidade democrática e desenvolvimento local (UZOECHINA, 2014, p. 2).

A vantagem comparativa da CEDEAO com outras organizações, neste âmbito, segundo Uzoechina (2014, p. 2, grifo do autor), tem sido manifestada por meio dos esforços da

[...] criação de uma **Força de Reserva da CEDEAO**, multidimensional, com capacidade para desempenhar missões de prevenção, operações de manutenção e imposição da paz e, cumulativamente, de combate ao crime organizado transfronteiriço [...] ao contrabando de mercadorias ilegais, através de realização de patrulhas e operações conjuntas fronteiriças.

Além de lidar com problemas menos prejudiciais, a CEDEAO também tem demonstrado interesse, ao mesmo tempo, de encetar esforços de mediação junto a vários Estados-membros, “incluindo Costa do Marfim, Mali, e Níger[também Guiné-Bissau e Burkina Faso], assim como tem reforçado a governação democrática e constitucional através de observação e monitorização de processos eleitorais, durante as eleições periódicas dos respectivos Estados membros” (UZOECHINA, 2014, p. 2).

Concordando com Uzoechina (2014, p. 28), “parece correto considerar que os esforços desenvolvidos pela CEDEAO para promover os valores da democracia, boa governação, transparência e responsabilidade, estão intimamente ligados à história, fronteiras e destino comum dos seus estados-membros”, como é o caso na Guiné Bissau.

A CEDEAO, além dos seus interesses específicos na Guiné-Bissau, tenta de forma estratégica impor a sua força regional contrapondo-se à CPLP, como vamos ver nos demais tópicos desta seção. Desse modo, em nível organizacional, a CEDEAO tem apresentado um nível conceituado de apoio a vários setores e iniciativas regionais, “com variados patamares de sucesso, a definição de normas e encorajado o cumprimento e implementação dos princípios democráticos.” Apesar da “divulgação dos valores comuns da democracia e da boa governação não tenha sido um ingrediente de base para a constituição da CEDEAO, em 1975, mediante o fortalecimento da conexão entre boa governação, segurança e desenvolvimento”, em função da mudança conjuntural do sistema internacional, aprimorando assim novos valores, acabou por se interligar a integração econômica e ao desenvolvimento regional (UZOECHINA, 2014, p. 28).

No entanto, atendendo a que os valores democráticos perdem o seu real valor se for permitido que sejam violados livremente, a CEDEAO adota,

igualmente, medidas para impedir a impunidade e reforçar a governabilidade democrática. Para reforçar os princípios constitucionais de convergência enunciados no Artigo 1º do Protocolo Adicional^[33] sobre Democracia e Boa Governação [entre os seus Estados-membros], particularmente, os parágrafos (b) e (c), é instituído um **regime de sanções** nos termos do artigo 45. A sanção mais grave prevista para o caso de golpe de estado ou violação maciça dos direitos humanos é a suspensão do estado-membro em causa de todos os órgãos de decisão da CEDEAO.^[34]

Conforme Uzoechina (2014, p. 28), “a eficácia desta sanção em dissuadir a ameaça da má governação é duvidosa”, como vamos ver adiante, pois algumas das decisões tomadas não são levadas em consideração “e muito menos se afigura viável como medida de correção. Na prática, porém, em várias ocasiões a CEDEAO empenhou-se muito além das sanções restritas e ineficazes prescritas no Protocolo Adicional, impondo sanções” desestabilizadoras. Nesse caso, aos golpistas e seus cúmplices, tal como aconteceu em Guiné-Bissau, Costa de Marfim, Níger e Mali.

Em relação à prestação de apoio ao setor de defesa e segurança nos Estados-Membros, a CEDEAO vem discutindo desde sua criação, a necessidade de uma liderança regional, mas, ao mesmo tempo, apresenta contradições no que diz respeito à coerência entre a coordenação de fundos para gerenciamento prático, nomeadamente junto com outros atores externos como: Nações Unidas, a UE, o Reino Unido “e outros países ocidentais - por meio dos seus departamentos de defesa, diplomacia e desenvolvimento - constituem-se em intervenientes centrais na prestação de apoio à [RSDS]” na África Ocidental (UZOECHINA, 2014, p. 33).

A sua ação manifesta-se no apoio multifacetado a elementos ou programas de [RSDS] na África Ocidental [que exige] avaliação das necessidades, contribuição financeira, formação e equipamento, planejamento conjunto, [...] assistência técnica, apoio logístico e gestão das comunicações, redimensionamento e reestruturação, assim como fortalecimento das instituições de supervisão de segurança, e de monitoria e avaliação de progresso (UZOECHINA, 2014, p. 33).

Pode-se, no entanto, perceber que, desde o início, o processo de RSDS é de crescente protagonismo dos referidos atores externos, cada um com a sua estratégia em termos de geopolítica e recursos econômicos que vão ser disponibilizados para tal. Segundo Uzoechina (2014, p. 33) “Em alguns casos, os fatores mais significativos que acentuam o seu papel na liderança ao tal apoio incluem a clareza, coordenação estratégica e entendimento comum

³³ Sobre o Protocolo Adicional, cf. CEDEAO, 2001 e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2007.

³⁴ Para maiores informações sobre o artigo 45 do Protocolo Adicional sobre Democracia e Boa Governação, cf. CEDEAO, 2001.

sobre os objetivos a atingir.” Assim, pode-se, de imediato, pensar que os problemas de instabilidade na Guiné-Bissau sejam as Forças Armadas, porém, no nosso entendimento, é o contrário do que muitos analistas alegam, pois as responsabilidades têm que ser dívidas entre os políticos e os militares.

Paralelamente a isso, ainda de acordo com Uzeochina (2014, p. 33), “a maioria dos atores externos têm clareza quanto à necessidade de forjar um entendimento comum dos objetivos da [RSDS]”, pois devemos levar em consideração que a tal reforma não é sobre dar dinheiro e mandar essas pessoas para casa, mas que exige múltiplos fatores. “No entanto, podem nem sempre saber como atingir esses objetivos e qual a exigência de determinado contexto específico. As expectativas e conjeturas que detêm sobre a implementação” da RSDS em outras partes da África provaram

[...] ser problemáticas quando confrontadas com as duras realidades no terreno. Outra razão para o potencial de liderança dos atores externos em matéria de [RSDS] prende-se com a qualidade do produto ou serviço a exportar. As Forças Armadas e serviços de segurança dos Estados “ocidentais” são, geralmente, profissionais e não-partidários, e os setores de segurança relativamente mais transparentes e responsáveis perante as suas populações.

Em resposta aos desafios de segurança regional, a CEDEAO elaborou um alinhamento referente ao seu tratado original, como podemos ver a seguir:

[...] O artigo 58º do Tratado Revisto da CEDEAO de 1993, assim como o posterior Protocolo relativo ao Mecanismo para a Prevenção de Conflitos, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança de 1999, apresentam uma mudança na ênfase da defesa coletiva para a segurança coletiva; ambos os instrumentos permitem que o órgão regional desenvolva melhores respostas políticas, militares e humanitárias, para resolver conflitos armados internos, tais como os que sucederam na Libéria, Serra Leoa e Costa do Marfim. De igual modo, foram, posteriormente, desenvolvidos outros protocolos e convenções, no sentido de fortalecer a governação democrática e conter o fluxo de ALPP [Armas Ligeiras e de Pequeno Porte] resultante de conflitos armados (UZOECHINA, 2014, p.6).

Esse desafio da CEDEAO, em termos de segurança, tem sido dado desde a sua adoção em 1999. O referido “Mecanismo de Prevenção tem servido de âncora para a evolução de um conjunto de instrumentos e estruturas que, em conjunto, têm vindo a configurar a arquitetura de segurança regional através da CEDEAO.” Igualmente, este Mecanismo consolidou, “o **Grupo de Monitorização de Cessar Fogo da CEDEAO (ECOMOG)**, numa força de

reserva regional e multidimensional, integrando componentes civis e militares, em vez de um grupo de soldados mobilizados por cada um dos estados-membros” (UZOECHINA, 2014, p. 7, grifo do autor); razão pela qual esteve em Guiné-Bissau em 1998, para monitorização de cessar fogo.

É notório o papel que a CEDEAO vem desempenhando na resolução dos conflitos e estabelecimento da segurança no continente africano, como também para a estrutura de segurança da ONU. No entanto, a organização estabeleceu como sendo os seus princípios constitucionais a convergência aplicável comumente aos seus Estados-membros, conforme Uzeochina (2014, p. 8),

[...] com base nos princípios da boa governação incluindo, nomeadamente, o respeito pelo Estado de direito e os direitos humanos, a separação de poderes, o fortalecimento dos parlamentos, a independência do poder judiciário, a promoção de uma imprensa responsável e apartidária, a liberdade de associação, a não discriminação com base na região, etnia, raça ou religião, a participação popular na tomada de decisão e o controlo democrático civil das Forças Armadas.

Nesta análise, também é importante observar que, além das contradições no que se diz respeito à RSDS, a organização também colocou em prática uma das suas sanções, o princípio da tolerância zero para como o poder obtido ou mantido por meios inconstitucionais, que serviu, significativamente, de base para a aplicação de sanções a governos não legítimos, incluindo medidas políticas para reposição da normalidade (UZOECHINA, 2014), como mostra uma das seções do seu artigo:

Além disso, a Secção IV (artigos 19-24) do protocolo adicional enfatiza o controlo democrático das Forças Armadas, polícia e forças de segurança. O protocolo estabelece, igualmente, que a polícia e outras agências de segurança devem estar sob o controlo das autoridades civis legalmente constituídas, e que as Forças Armadas são compostas por cidadãos uniformizados, que possuem direitos estabelecidos nos respectivas constituições nacionais, exceto se preconizado de forma diferente em regulamentos próprios (UZOECHINA, 2014, p. 8).

Uzeochina (2014, p. 8) acrescenta que, “Na tentativa de evitar que as Forças Armadas e os serviços de segurança invadam a arena política, no protocolo adicional foi colocado um item que evita a sua participação na arena política entre outras atividades, como sindicais e de propaganda.” Com essa elevada demonstração de imparcialidade de grande relevância, pode-se destacar, a prescrição, no Protocolo, da “formação das forças armadas e dos serviços de

segurança no que respeita às regras constantes na constituição nacional, nos princípios e regulamentos da CEDEAO, aos direitos humanos, ao direito humanitário e princípios democráticos” (UZOECHINA, 2014, p. 8).

Uzoechina (2014, p.8) ressalta que “É ainda recomendado que, ao longo do tempo, se realizem seminários, reuniões e sessões de formação conjuntas integrando, respectivamente, as forças armadas, a polícia e outras agências de segurança, com membros da sociedade civil e de outros setores da sociedade”.

Nesse caso, merece destaque também ter um olhar atento aos Estados-Membros da CEDEAO em matéria de ajuda internacional, assunto que analisamos profundamente na terceira seção, mas que merece um pouco de atenção no nível regional pelo fato de a organização apoiar os países mais vulneráveis em termos econômicos, principalmente a Guiné-Bissau na “coordenação entre os atores externos - ou entre unidades, gabinetes e departamentos de uma organização ou estado exterior -[que] é, frequentemente melhor, do que entre os elementos pertencentes ao estado beneficiário” (UZOECHINA, 2014, p. 33) sem um sistema de *accountability* desses recursos. Conforme o autor, “Existe também uma lacuna ao nível da comunicação: a coordenação entre atores externos normalmente não se traduz em coordenação efetiva quando se trata de atores externos de um lado, e estado beneficiário do outro [...]”, acrescentando que “é significativo que alguma falta de coordenação caracterize frequentemente o lado da oferta, principalmente em termos de regras e ciclos orçamentais diferenciados, assim como de diferentes agendas e normas de política e economia nacionais, as quais afetam, muitas vezes, a política externa e o apoio ao desenvolvimento” (UZOECHINA, 2014, p. 33) local do país beneficiário.

5.2 ENQUADRAMENTOS POLÍTICO E REGIONAL DA CPLP

Para entender alguns dos pressupostos do CPLP, regionalmente, primeiramente devemos olhar atentamente para a sua caracterização e seus princípios fundamentais desde sua criação.

Os Estatutos da CPLP (2007), em seu artigo 3º, estabelece como objetivos gerais:

- a) A concertação político-diplomática entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos *foros* internacionais;
- b) A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública,

comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social;

- c) A materialização de projetos de promoção e difusão da Língua Portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa.

Na leitura de Rizzi (2014, p.152), o primeiro objetivo - a concertação político-diplomática -, torna claro que a CPLP “foi constituída numa tentativa de os Estados-membros buscarem uma inserção internacional conjunta, notadamente no que se refere aos demais organismos internacionais, nos quais há uma tendência de serem tratados grande temas”, pois a cooperação, como ferramenta dessa aproximação, passou a ser a base da CPLP. Sobre os três pilares, definidos quando da criação da CPLP, em 1996, devem-se, portanto, construir as ações comunitárias. Após seis anos da sua fundação, dois novos pilares foram incorporados para alargar os seus objetivos comunitários: a promoção da cooperação económica e comercial,³⁵ por um lado, e, por outro, da cidadania e circulação³⁶ de pessoas no universo geográfico da comunidade.

Nesse contexto, entendemos que os pilares da comunidade devem ser levados em conta como sendo de interesse de todos, pois, como afirma Gala (2002, p. 19), “Todos esses domínios compõem o denominador comum” dos interesses coletivos, ou seja, dos países da CPLP, “os quais concordaram em promovê-los a partir de uma ação multilateral que, de forma geral, se soma a ações de natureza bilateral, sem, no entanto, pretender substituí-las ou enfraquecê-las.” Isso significa que os Estados-membros da Comunidade “seguem perseguindo esses interesses também pelos canais bilaterais” visando maximizar as oportunidades que surgem tanto em parcerias tradicionais (nas relações entre governos) como em parcerias alargadas, no âmbito da comunidade. “Sendo assim, cada um dos Governos que compõe a CPLP busca reconhecer as ações que, pelo esforço comunitário, podem aportar melhores resultados para seu país.”

Não obstante essa base histórica e cultural, que necessariamente a justifica, a CPLP assume-se, portanto, para seus Estados-membros, como um instrumento para a promoção de seus interesses presentes e futuros.

Como aponta Gala (2002, p. 20),

Os avanços da CPLP estão, dessa forma, condicionados aos interesses dos estados-membros e à capacidade desses mesmos Estados, em especial de

³⁵ Sobre a cooperação comercial, cf. CPLP, 2016a.

³⁶ Sobre a circulação e cidadania, ver. CPLP, 2016b.

seus Governos, mas também do conjunto da sociedade civil desses países, de identificarem conjuntamente os elementos de convergência naquilo que internamente definiram como sendo seu interesse nacional. A plataforma de ação da CPLP é fruto do consenso, mas revela-se, sobretudo, como sendo o resultado de um exercício conduzido por atores cujas características nacionais, ou mesmo de inserção no cenário global e regional, são entre si bastante singulares.

A CPLP, conforme Gala (2002), no contexto da comunidade internacional, tente a fortalecer e combinar divergências que são mutuamente vantajosos para os Estados-membros.

Portanto, a agenda da CPLP e, principalmente, as ações a serem implementadas são fundamentalmente dominadas por três países com maiores domínios dentro da organização: Portugal, Brasil e Angola, em menor escala, que tende a criar uma orientação estratégica das suas políticas externas com maiores dimensões para os demais. Mas também podemos entender que, a constituição de uma comunidade lusófona, como a CPLP, foi a principal base dessa ação multilateral entre os países membros da organização, pois isso se deu em contraponto à anglofonia e à francofonia, concorrentes bastante agressivos entre si (RIZZI, 2014).

Esses três países com maior peso na CPLP têm um papel fundamental por estar integrados num grande espaço, como ressalta Palmeira (2014); Portugal, através da UE, que é um ator global do sistema internacional, onde também têm OTAN, que apresenta as mesmas características no âmbito da segurança, ao alargar o seu conceito estratégico às chamadas operações “fora de área”; Brasil, por se constituir uma potência regional (MERCOSUL), o quinto maior país do mundo, com importantes recursos humanos (projeção de 204 milhões de habitantes em 2015),³⁷ recursos naturais e candidato a membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas num cenário de reestruturação deste órgão; e Angola, pelo seu potencial regional no nível da África Austral, por ser membro da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC, em inglês: Southern African Development Community) e da UA, com recursos naturais importantes (PALMEIRA, 2012).

Estes três países-membros, dentro da CPLP, podem “formar um triângulo estratégico capaz de maximizar o seu potencial no sistema internacional” (PALMEIRA, 2014, p. 195).

Com potencial regional que tem sido afetado por crises políticas e militares internas, Moçambique, como Angola, é membro da SADC e faz parte da *Commonwealth*³⁸ e Guiné-

³⁷ Segundo projeção da população do Brasil do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015).

³⁸ “Associação voluntária de 53 Estados soberanos, independentes e iguais, que inclui alguns dos maiores, menores, mais ricos e mais pobres países do mundo, abrangendo cinco regiões [África, Ásia, Américas, Europa e Pacífico]” (THE COMMONWEALTH, 2016, n.p., tradução livre).

-Bissau, que integra a CEDEAO, embora não tenha grande peso na balança, têm sido de grande interesse estratégico, devido à sua situação geográfica e a recursos energéticos que têm sido descobertos a cada período, mas dependem muito da sua estabilização para poderem alcançar esses objetivos e também para ter um papel mais ativo no espaço lusófono. A CPLP está cada vez mais pautada nos seus objetivos e no potencial estratégico dos seus membros, apresentando condições para ter um dos seus membros como ator na segurança internacional (PALMEIRA, 2014), como membro do Conselho de Segurança da ONU.

Por essa razão, o Brasil já se apresenta como esse ator que representaria a CPLP, tendo começado, desde o final do século passado, um diálogo com os demais países-membros da comunidade e implementação de uma agenda multilateral de cooperação. Sob essa perspectiva, a atuação brasileira na CPLP “visa conferir realidade ao discurso de política externa brasileira”, situando o Brasil “entre os países de nítida e tradicional vocação para a promoção da paz e do desenvolvimento, em especial no grupo dos países em desenvolvimento” (GALA, 2002, p. 22).

No plano político, ou da concertação político-diplomático, os interesses brasileiros estão associados ao empenho do Governo em garantir a presença qualificada na nova arquitetura internacional, em particular nos foros em que são discutidos os grandes temas globais e de interesse do Brasil. Tal empenho requer o planejamento e a execução de uma diplomacia que se oriente por distintos vetores. Um desses vetores, sem dúvida, são os países de língua portuguesa, a CPLP.

A África de língua portuguesa oferece, ademais, ao Brasil a oportunidade de instalar pontes de contato e de projeção natural sobre várias regiões da África. Três dos países de língua portuguesa, por exemplo, estão na África Ocidental - uma zona fortemente marcada, sobretudo, pela influência francesa. Nos anos 90, no entanto, graças aos laços de diálogo e cooperação com Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, sob a égide da CPLP, o Brasil passou a se projetar sobre essa região tanto em temas afetos à política regional, quanto no tocante à exploração de novas perspectivas econômicas e comerciais. Esses três países estão inseridos em blocos comerciais que expandem as fronteiras de seus mercados, além de contarem com regimes de preferências tarifárias que lhes favorecem as trocas com países desenvolvidos, em particular com a Europa e com os EUA [...] (GALA, 2002, p. 22).

Não só o Brasil que vem fazendo isso com os países africanos de língua portuguesa, mas também Portugal, que tinha perdido algum tipo de contato e credibilidade diante das suas colônias. No entanto, com a criação da CPLP, Portugal, imediatamente reconheceu o esforço que o Brasil tem feito para a retomada das suas relações, como aponta Rizzi (2014):

O Governo português - a quem efetivamente interessa retornar sua presença nos PALOP - reconhecer ao Brasil papel protagônico, dentro da comunidade lusófona, por suas iniciativas pioneiras de reconhecimento político, por seu envolvimento na cooperação técnica e formação de recursos humanos e por seus investimentos econômicos de vulto, em determinados países da comunidade (BRASEMB PRAIA, OF c n°00122 apud RIZZI, 2014, p.124).

A autora também aponta a retomada da política externa brasileira para os PALOP, observando que:

[...] No início da década de 1990, com as novas configurações políticas nos PALOP, Portugal buscou reavivar as relações com antigas províncias ultramarinas, pois foram afastados do poder, em Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, aqueles dirigentes que se tornaram inimigos declarados de Portugal, quando dos respectivos processos de independência. Esses fatos abriram progressivamente caminho para um relacionamento diferenciado entre “Lisboa de um lado, e Praia e São Tomé do outro, esperando que Bissau, Maputo e Luanda, ao trilharem a senda democrática, sigam essa nova tendência iniciada por Cabo Verde” (ALVARO apud RIZZI, 2014, p.147).

Foi nesse sentido que Gala (2002, p.23) apontou que, no campo da cooperação, isso está associado diretamente “às perspectivas para uma presença mutuamente vantajosa do Brasil nesses países”, nos quais estão os interesses do Brasil “em prestar cooperação aos países em desenvolvimento [...] em particular aos países de língua oficial portuguesa, mediante a transferência de tecnologias adaptadas às condições geográficas, climáticas, mas, sobretudo, sócio-econômicas desses países.” Hodiernamente, os principais beneficiários da cooperação técnica internacional brasileira são os países de língua portuguesa.

A CPLP³⁹ está ligada a todos os quadrantes regionais reconhecidos pelas Nações Unidas em termos geopolíticos (cf. Figura 3, a seguir): África (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e recentemente Guiné Equatorial), Ásia-Pacífico (Timor leste), Europa (Portugal) e Américas (Brasil).

³⁹ “Além da ligação entre os quadrantes regionais, a CPLP também têm ligação a três oceanos - Atlântico, Índico e Pacífico - e a sua área de jurisdição marítima é de cerca de 7,6 milhões de quilômetros quadrados (2,5% da superfície marítima do globo)” (PALMEIRA, 2012, p. 41).

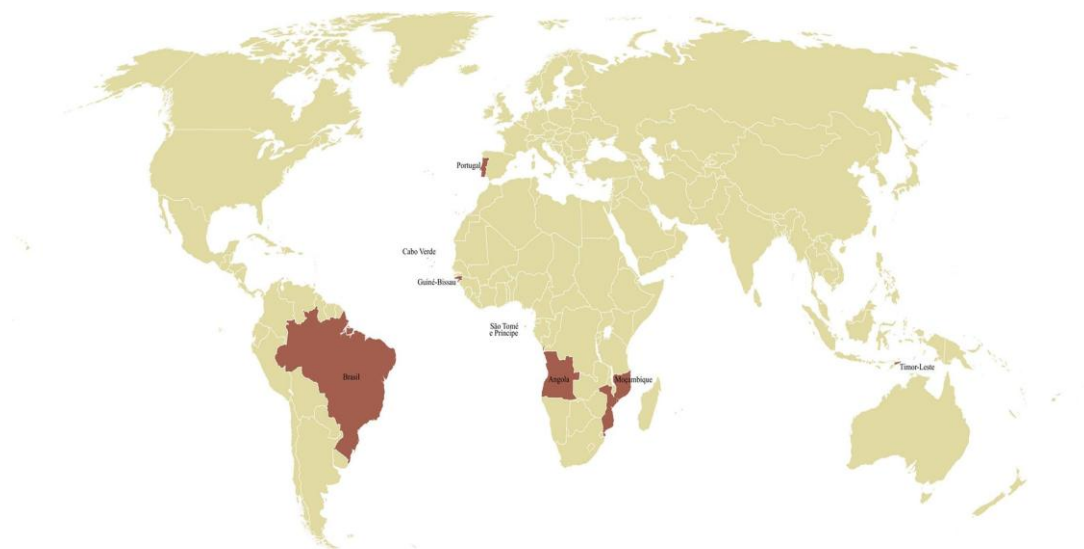


Figura 3- Mapa com os países pertencentes à CPLP

Fonte: Elaboração própria.

Para alguns analistas, como Palmeira (2014, p.196) e Pinto (2011, p. 110), “um dos maiores problemas da CPLP situa-se, por isso, ao nível da precarização política interna de alguns Estados membros e da falta de recursos e de meios para uma efetiva e eficaz ação no plano da segurança por parte desses Estados.” Na verdade, desde o início da criação do organismo, a CPLP não fora vista da mesma forma por todos os Estados-membros. De fato, a hierarquização das prioridades não deixava dúvidas sobre o que cada país desejava com a criação da CPLP, pois Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe elegiam como primeira prioridade o estímulo ao desenvolvimento econômico, enquanto Angola e Brasil colocavam a cooperação técnico-cultural no lugar cimeiro e Portugal privilegiava a concertação política diplomática.

Sobre isso, Maria Silveira Machado (2009, p. 87) diz que, “ao reforçar o papel de Portugal como intermediário entre a CPLP e a União Europeia, em ambos os sentidos”, os países da CPLP “não têm que estender a mão à Europa, mas têm sim potencial para negociar e Portugal é, sem dúvida alguma, a porta mais acessível à Europa; levando em conta o passado histórico, Portugal tende a ser melhor interlocutor da Europa com os países lusófonos”.

Com a mudança da conjuntura no nível internacional, a CPLP tem que apostar na característica da multiplicidade dos outros atores, pelo transnacionalismo, pela globalização e interdependência das relações entre países com um sistema volátil, incerto e complexo, em que os Estados apostam na solidariedade e no multilateralismo como resposta conjunta a

ameaças comuns. Nesse âmbito da Segurança e da Defesa, a CPLP tenta ser um fórum de colaboração entre os seus Estados-Membros (PALMEIRA, 2014).

5.3 CARACTERIZAÇÃO E ENQUADRAMENTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS UA, CEDEAO E CPLP

O tempo cronológico da criação e da entrada e ou participação da Guiné-Bissau na UA, CEDEAO e CPLP variam de uma para outra: primeiro, entrou em uma organização continental, a OUA (em 1963), que mais tarde se tornou UA (em 2001); depois, em uma regional, a CEDEAO (em 1975); e, por último, em uma intercontinental, a CPLP (em 1996). Antes do conflito de 1998/1999, na Guiné Bissau pouco se sabia sobre essas instituições internacionais, no que diz respeito aos seus interesses geopolítico e ideológico sobre a Guiné-Bissau, pois as relações que tinham sido construídas e mantidas com o país era uma relação de cooperação.

Para entender melhor a dinâmica entre essas organizações, referente ao papel desempenhado na Guiné-Bissau, no período das crises políticas/institucional nas últimas duas décadas, é importante frisar que o nosso objetivo aqui não é analisar outras formas de cooperação com esses organismos, mas sim o entendimento de ambas no período das crises/políticas para estabilidade política. Ressaltamos também que é importante contextualizar, mesmo que sejam curtas algumas questões já tratadas em outras seções, principalmente na seção 2, porque é a partir desses assuntos que apresentam essas organizações como intervenientes com as suas ideologias a partir dos seus interesses geoestratégicos e políticos.

Com a Guerra Civil de junho de 1998 a maio 1999, os dois países vizinhos, Senegal e Guiné-Conacri, destacaram conjuntamente cerca de 2.000 soldados para apoiar o Presidente João Bernardo Vieira “Nino”, por exemplo. Naquela altura, os guineenses opuseram-se frontalmente à intervenção estrangeira e alinharam-se com as forças do General Mané, a denominada Junta Militar, originando violentos confrontos entre soldados senegaleses e guineenses. Tendo em vista que esse acontecimento e agravantes políticos institucionais começaram a entrar em cena os intervenientes internacionais, nomeadamente a CEDEAO e a CPLP (CARVALHO, R., 2010).

No entanto, a CEDEAO interveio, mas de uma forma que muitos interpretaram como sendo favorável ao ex-presidente João Bernardo Vieira “Nino”, pois, com a decisão unilateral desses países em acordos firmados anteriormente com a Guiné-Bissau, os militares

senegaleses e guineenses da Republica da Guiné (Conacri) estavam do lado do então Presidente da República João Bernardo Vieira “Nino”, como lembram Sangreman et al. (2006, p. 17):

Este pedido foi feito à luz de acordos de defesa mútuos assinada pelos três países e para salvaguarda de um regime constitucional e democrático. Aliás, Nino Vieira afirmou, em sua defesa, que os revoltosos tinham tentado levar a cabo um golpe de Estado contra um governo democraticamente eleito, o qual tinha o direito de apelar à ajuda internacional. No entanto, estes acordos de defesa previam a ajuda destes países à Guiné-Bissau em caso de agressão externa, que não era obviamente o caso. Este fato contribuiu para que a população se fosse cada vez mais aproximando das posições da Junta Militar.

Como podemos ver, para o autor supracitado, com a chamada das forças estrangeiras para ajudar num problema que é eminentemente nacional e não na invasão de outro país estrangeiro como prevê o acordo, era previsível que iria provocar o gradual aumento da população aos rebeldes revoltosos. Com isso, começou um conflito que teve transtorno irreversível com consequência, que fez prolongar a instabilidade até os dias atuais (2016), embora com menor implicância dos militares. A CPLP tentou, por seu lado, negociar a paz, mas Senegal e a CEDEAO resistiram ao envolvimento dessa organização, as quais consideravam querer favorecer as forças do Mané. Em outras palavras, poucos parceiros externos pareciam ser de fato neutros para encontrar uma saída na resolução daquele que seria início dos conflitos institucionais que se iriam agravar por quase duas décadas.

Os dois organismos internacionais - CPLP e CEDEAO -, desde o início do conflito político-militar na Guiné-Bissau, vêm apresentando divergência na resolução de crises institucionais, haja vista que Guiné-Bissau é o único país continental da CPLP que faz parte da CEDEAO, o que fez com que a sua abordagem tenha sido abertamente uma rivalidade em termos de protagonista entre as duas organizações. O caso mais recente aconteceu com o golpe de abril de 2012, pois, segundo justificativa, a questão central era a presença dos militares de Angola no território da Guiné-Bissau em um acordo assinado em 2010, com o então governo, em termos de cooperação no domínio da defesa e segurança, que envolveu formação militar, apoio logístico, engenharia militar e intercâmbio entre as Forças Armadas de dois países.⁴⁰ O acordo também era apoiar a Reforma no Setor da Defesa e Segurança. Nesse sentido, a CEDEAO, através da Nigéria e do próprio então Chefe de Estado General

⁴⁰ As conversações foram lideradas pelos ministros da Defesa de Angola, Cândido Van-Dúnen, e da Guiné-Bissau, Aristides da Silva.

das Forças Armadas (CEGFA), Antonio Injai, entendeu que o acordo de cooperação técnico-militar entre os governos dos dois países era, na verdade, a tentativa de Angola expandir as suas zonas de influências para a região da CEDEAO. Essa parceria entre a Guiné-Bissau e Angola foi mal entendida pelos países-membros da CEDEAO, que ao mesmo tempo também entenderam que Angola estava interferindo em zonas do seu domínio regional (razão pela qual se deu o Golpe de Estado de 2012 na Guiné-Bissau) com os militares de Angola no território da Guiné-Bissau, a CEDEAO, principalmente a Nigéria, entendeu mal (cf. OPLOP, 2012; ABREU, 2013).

Após o golpe que afastou o Presidente interino da República e ex-Primeiro-Ministro e candidato favorável no segundo turno das eleições presidenciais, começava mais uma vez as divergências entre CEDEAO e CPLP em relação ao rumo dos acontecimentos a ser seguidos. Os líderes governamentais que foram depostos da Guiné-Bissau, após exílio para Portugal, têm representado o país nas cimeiras da CPLP realizadas desde o golpe, porque a CPLP não reconheceu o novo poder, “governo de transição”, após o golpe de Estado. A organização não reconheceu as autoridades de transição e defendia a retomada imediata da ordem constitucional. Entretanto, Carlos Gomes Jr. e outras personalidades políticas e militares exiladas têm peregrinado constantemente em Portugal, na sede da CPLP. Em suma, tanto a CPLP como a CEDEAO parecem apoiar redes distintas de aliados na Guiné-Bissau, agravando assim a polarização política e reforçando as rivalidades no seio da classe dirigente no país (GBISSAU, 2012).

Baseando-se nesses elementos, entende-se que o Estado da Guiné-Bissau enfrenta um desafio que exige um quadro de atuação mais elaborado junto dessas duas organizações, para que seja mais equilibrada, devidamente elaborada por meio de uma instituição que coordene ações, bem como a definição inequívoca de competências e atribuições nas estruturas do Estado. “A eficiência das ações do governo, a capacidade de intervir de forma coerente no diálogo com os parceiros internos e externos, assim como a eficácia e a unicidade de comandos” são fatores que a eficiência de governação e a imagem do governo, em nível nacional e internacional, não devem descurar (CARVALHO, A., 2011, p.210).

A Guiné-Bissau tem sido desde a sua independência dependente e refém da comunidade internacional, ora por condicionalidade, ora por motivos desconhecidos de interesse externo. “Estas atitudes aprofundaram, conseqüentemente, as fragilidades do Estado-elemento nuclear de qualquer processo de estabilização e defensor de interesse nacional e de segmentos da sociedade” (CARVALHO, A., 2011, p. 209).

Vale apenas ressaltar que as motivações geoestratégicas desses dois parceiros internacionais não são recentes, mas sim desde o período da Guerra Fria, a partir dos diferentes países. Como frisamos em seções anteriores, a própria abertura política se deu em condições dos fundamentos da ajuda internacional, sobretudo durante a Guerra Fria, o que continua ainda nos países africanos em outras formas. A realização dos objetivos conjunturais no âmbito do conflito político-ideológico e militar marcou profundamente a cena internacional, com influência nas políticas externa e de cooperação internacional dos principais atores internacionais, através das dívidas externas, o que apontamos como influência de fundamento internacional sobre o contexto guineense de ajuda internacional.

Apesar de preocupação geoestratégica nas políticas de concessão da ajuda internacional para Guiné-Bissau, alguns assuntos que assumem o topo de preocupações na agenda global, como segurança, terrorismo e narcotráfico, continuam a constituir motivações para as assistências com fundamentos desta natureza. “As idéias e práticas de cooperação para o desenvolvimento tem evoluído, **respondendo as mutações econômicas**, políticas e da própria estrutura e do funcionamento do sistema internacional” (CARVALHO, A., 2011, p.146, grifo nosso).

No contexto subsequente, tem acontecido o enfraquecimento institucional, o empobrecimento do Estado, em condição gradual da sua autoridade, das sérias dificuldades de funcionamento das suas instituições e do crescimento da corrupção na administração do Estado. Isso teve como consequência à persistência da instabilidade desde o final do século XX aos dias atuais, em que o país, por várias vezes, foi colocado sob sanções internacionais, com consequências sérias para todos os setores da vida nacional, já que a Guiné-Bissau possui uma forte dependência de ajuda externa. Todavia, estas consequências fizeram se sentir muito mais nos setores sociais, aumentando a pobreza e as vulnerabilidades das populações, originando também consequência para a economia que, desde o pós-independência, apresenta problemas estruturais, pois a Guiné-Bissau ainda depende da importação de produtos básicos a manufaturados, de alimentos e outros materiais primários para abastecer seu mercado local, enquanto que esses produtos podem ser produzidos internamente (CARVALHO, A., 2011).

Em relação ao outro parceiro regional, a UA teve papel importantíssimo no período da conquista da independência, quando ainda se denominava OUA, mas sua presença foi muito limitada no apaziguamento dos conflitos entre Estados e dentro deles; sua posição centrou-se primordialmente na luta contra o *Apartheid* e os regimes coloniais e de minoria branca na África Austral. Uma área na qual a organização também teve uma participação pouco marcante foi na econômica, embora houvesse tentativas de implementação de novos modelos

de desenvolvimento com destaque para um mercado comum africano, previsto no Plano de Ação de Lagos, lançado em maio de 1980 (OUA, 1980). Este plano previa a existência de uma política de defesa comum, um mercado comum e uma comunidade econômica comum para funcionar no âmbito do respeito pelas fronteiras existentes e no de não ingerência nos assuntos internos de cada Estado. A OUA tinha como objetivos principais a defesa da independência dos países africanos colonizados, a luta contra toda e qualquer manifestação de colonialismo ou neocolonialismo, a promoção da paz e da solidariedade entre os países africanos e a defesa dos interesses políticos, econômicos e sociais dos países-membros e da África em geral. Essas questões já foram ultrapassadas e a nova UA agora aponta como um dos seus papéis, sublinhado por Apolinário Mendes de Carvalho (2011) e respaldado num dos artigos da sua Carta sobre não ingerência nos assuntos internos dos seus Estados membros:

[...] A Carta da União Africana, no artigo 4º, apesar de manter o princípio de “não ingerência de qualquer Estado membro da União nos assuntos internos de outro “como o ato constitutivo da sua predecessora a OUA, logo na alínea seguinte consagra também o princípio de ingerência humanitária, ao afirmar o [...] direito de união intervir num Estado membro em conformidade com uma decisão da conferência em situações graves nomeadamente, crimes de guerra, genocídio e crimes contra humanidade”. Ainda em relação aos princípios, a carta da União Africana, consagra como princípio o “respeito pelos princípios democráticos, pelos direitos humanos, pelo Estado de direito e pela boa governação” e a “condenação e rejeição de mudanças inconstitucionais de governos”. Estas conformações constatarem com o novo paradigma de relações internacionais pela organização continental e pelos Estados membros (CARVALHO, A., 2011, p.88).

Essa passagem dos artigos da UA talvez pudesse servir como exemplo em relação a outros intervenientes internacionais, no caso CPLP e CEDEAO, que não têm demonstrado imparcialidade em suas ações durante os períodos de crise/político-institucional na Guiné-Bissau, e isso tem levando a certa desconfiança sobre os interesses estratégicos de cada país da região pertencente a estas organizações.

Na realidade, os parceiros bilaterais e multilaterais podem exercer esforços em diferentes níveis para promover a estabilidade e a reconciliação na Guiné-Bissau. A CPLP tem cultivado laços mais estreitos com o maior partido político, o PAIGC, além de ser uma organização amplamente respeitada pelos guineenses, o que lhe confere capacidade para convencer a estrutura política mais influente a um diálogo baseado no consenso, sem comprometer a sua posição junto aos apoiadores do partido e da população. A CPLP não dispõe de um orçamento definido, nem de experiência ou mandato concreto para gerir uma

missão de estabilização, como a CEDEAO tem feito em vários países dos seus Estados-Membros. No entanto, a CEDEAO, em contrapartida, com uma presença maior em Bissau, dispõe de um conjunto de meios mais robustos para gerir a paz e a segurança, o que tem feito outros Estados-membros da sub-região, principalmente a África Ocidental, gozar de ampla legitimidade em toda a região e possuir recursos específicos. Além disso, tem um bom relacionamento com a liderança militar da Guiné-Bissau, embora muitos guineenses desconfiem da organização, devido ao apoio prestado por Senegal e Guiné-Conacri ao Presidente Vieira durante a Guerra Civil, o conflito político/militar iniciado em junho de 1998 e que se prolongou até maio de 1999, e também à má reputação da Missão da CEDEAO na Guiné-Bissau ECOMOG (ECOMIB em inglês: Economic Community Mission in Guinea-Bissau) na prevenção de abusos de direitos humanos em várias regiões da África (SANGREMAN ET al., 2006).

É importante lembrar que, historicamente, desde a criação da CEDEAO, em 1975, pelo menos cinco ondas de insegurança em grande escala ocorreram na região da África Ocidental, razões suficientes para despolitizar respostas bilaterais e coletivas dos seus Estados-membros e a intervenção de atores externos. “A primeira teve lugar apenas uma década e meia após a formação da CEDEAO com a eclosão de guerras civis e conflitos armados internos, nomeadamente, na Libéria (1989), Serra Leoa (1997), Guiné-Bissau (1998/99), Costa do Marfim (2002), Mali (2012).” Alguns destes conflitos representaram, essencialmente, a competição pelo controle do aparelho do Estado entre grupos armados da oposição e do próprio Estado, ou a disputa por uma maior participação no Estado entre os diferentes grupos armados. **“A posição assumida pela CEDEAO no conflito da Costa do Marfim, tentando evitar o conflito militar pós-eleitoral, demonstrou a intenção de a organização jogar um papel mais pró-activo. Contudo, não foi coroada de êxito”** (UZOECHINA, 2014, p.1, grifo nosso).

Portanto, nas subseções em sequência vamos contextualizar em forma de análise o conflito ideológico entre esses dois organismos internacionais - CPLP e CEDEAO - na resolução de crises na Guiné-Bissau, principalmente após o conflito político-militar de 1998/1999 aos dias atuais. Logo, o intuito é caracterizar cada uma e mostrar pontos obscuros dentro do seu quadro, levando em conta o fundamento do conflito ideológico das duas organizações, bem como, dentro dessa perspectiva, os interesses econômicos na Guiné-Bissau, pois, além de ser um país pequeno, ele está sendo uma caixa de surpresa em termos de recursos energéticos (minerais), como fosfato, bauxita, lítio, ouro, diamante, negócios de areia pesada e, o principal de tudo, petróleo, que foi descoberto recentemente nas zonas da

ilha dos Bijagos, onde existe a petrolífera francesa tendo um interesse forte em concorrer com a GALP⁴¹ no território da Guiné-Bissau, para que assim, depois de consolidar todo seu domínio em nível regional, seja perceptível a disputa entre Portugal e França, o que já vinha ocorrendo desde anos 1990, em outros aspectos, como apontam Sangreman et al. (2006, p. 16):

A forma diferente como Portugal e a França têm encarado a política interna e externa guineense tem estado ligada aos interesses econômicos, culturais, políticos e geográficos que o país representa para cada um deles. Se, com certas reservas, se pode falar de interesses econômicos, já o mesmo não se pode dizer em relação aos interesses culturais e políticos, tendo em consideração os seus contornos geográficos. Deste modo, pode dizer-se que Portugal e França têm sido “concorrentes” no que diz respeito às políticas de ajuda ao desenvolvimento que têm sido implementadas na Guiné-Bissau, sobretudo a partir da segunda metade da década de 90, onde se assiste a uma maior passividade da política linguística e cultural de Portugal, em contraste com uma agressividade e dinâmica da política cultural francesa, de que o melhor exemplo foi à construção de um Centro Cultural de grande dimensão no centro da cidade de Bissau.

Além disso, entendemos que é necessário um esforço maior da política externa da Guiné-Bissau no sentido de coordenar a aplicação de medidas de estabilização em diversos níveis. A missão da ONU no país, que é a organização com quadros mais numerosos, maior orçamento, presença constante e credibilidade junto de intervenientes nacionais e internacionais, é o órgão mais bem posicionado para reforçar a cooperação no terreno e a coordenação entre agentes internacionais. Desde 1999, as Nações Unidas têm um gabinete permanente para ajudar a Guiné-Bissau a ultrapassar crises – o Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS, em inglês: United Nations Integrated Peacebuilding Office in Guinea-Bissau), desde 2009 denominado Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau, sendo assim uma missão da ONU naquele país.

Com relação à geopolítica regional nas crises e aos grupos de interesse no desenho institucional, cujos interesses externos alimentaram o conflito interno, os primeiros anos pós-conflito (2000-2005) não foram nada benéficos para Guiné-Bissau, pois foi a partir desse período que o país foi colocado na periferia de assistência internacional, o que abalou profundamente os alicerces do Estado e elevou ainda mais a fragilidade das suas instituições, pondo em causa ainda mais instabilidade a todas as dimensões do tecido social e da

⁴¹ “A Galp Energia é a empresa portuguesa com mais experiência no setor energético, contando já com três séculos[...]” (GALP, 2015, n.p.).

organização política do país. Com a crise do Estado e sua capacidade na organização institucional, o território da Guiné-Bissau foi escolhido por redes de narcotráfico como bom porto para as suas operações, certas da incapacidade das autoridades para controlá-lo e de poder contar com algum segmento do aparelho do poder do Estado para facilitá-las (CARVALHO, A., 2011).

Com isso, igualmente, o país sofreu sanções internacionais e houve sérios efeitos em toda a estrutura governamental do país, tendo em conta que o mesmo depende quase que na maior parte do seu orçamento de ajuda internacional, como apontamos na seção 3, afetando negativamente a capacidade do Estado e a governabilidade do país, agravando a sua fragilidade de país pós-conflito. Sem capacidade para cumprir com as suas obrigações, de promover políticas públicas, garantir a segurança dos cidadãos e ser verdadeiro ordenador da vida pública, o Estado perdeu progressivamente a confiança dos cidadãos e os sucessivos governos perderam a credibilidade interna e externa. Sangreman et al. (2006) apontam essas questões para refletir sobre a razão dos conflitos e a política externa, no que tange à ajuda para desenvolvimento dos principais parceiros da Guiné-Bissau:

A relação entre as políticas de ajuda ao desenvolvimento e as raízes dos conflitos armados impõem que se analise de forma crítica o papel que a cooperação para o desenvolvimento pode ter. Tanto para os doadores oficiais, neste caso Portugal e França, como para os não governamentais, são fundamentais refletir sobre as consequências das suas políticas, retirando as necessárias ilações da noção de que uma cooperação mal orientada pode produzir efeitos altamente indesejáveis a médio e longo prazo (SANGREMAN et al., 2006, p.16).

Ao mesmo tempo, além dos diferentes momentos de instabilidade política institucional com maior visibilidade após junho de 1998/maio de 1999, quando os intervenientes internacionais começaram a aparecer na intermediação do mesmo. O acontecimento e a legitimação do golpe de Estado de 12 de abril de 2012 na Guiné-Bissau foi um processo que fez com que ocorressem muitos desentendimentos entre os parceiros internacionais, principalmente os objetos desta seção - a CEDEAO e a CPLP-, pois o entendimento na resolução de crises tornou-se depois um verdadeiro desentendimento ideológico em termos de legitimação e ou não do novo poder político na Guiné-Bissau. Grande parte das tomadas de posições até provinham de algumas situações tão ou mais graves ocorridas no país e muitas delas na vigência de mandatos democraticamente eleitos, como, por exemplo, o assassinato do Presidente da República João Bernardo Vieira “Nino”. Porém, eles optaram por uma estranha

brandura ou um silêncio cúmplice, tanto os intervenientes internacionais, como o então governo, principalmente o seu chefe, então Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Júnior, do PAIGC (MENDES, 2013).

Sobre o episódio do golpe de Estado de abril de 2012, segundo Vincent Faucher (VOA, 2012, n.p.),⁴² “a CEDEAO sentiu-se rivalizada com Angola, uma antiga colônia portuguesa que tem tido uma forte e longa presença na Guiné-Bissau”, entretanto, por causa dessa persistente revalidade entre Angola e alguns países da África Ocidental, nomeadamente os líderes da CEDEAO, pois, depois do golpe, aproveitaram a oportunidade para pedir a retirada dos soldados de Angola e, conseqüentemente, colocar as suas Forças de interveção: a ECOMIG.

Por outro lado, há também uma percepção generalizada da comunidade internacional de que a CEDEAO tem sido muito complacente com os militares “golpistas”, principalmente porque estes, diferentemente dos governos, queriam o fim da Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau(MISSANG), e diferentemente da CPLP, que condenou veementemente os golpes, inclusive com aplicação de algumas sanções, as quais abordaremos à frente.

Ainda no que se refere à ideologia dos intervenientes, entendemos que o papel que têm desempenhado até aqui no processo que se seguiu aos golpes de Estado não apresenta objetivos e planos claros a ser aplicados para evitar o agravamento de tensões e o desencadear de um novo conflito armado entre compatriotas, como o que aconteceu entre junho de 1998 e maio de 1999.

Depois de 1998/1999, na sequência de quase todas as crises político-institucionais e golpes, após a sua execução, sempre foi constituído um fórum de partidos políticos e de elementos da sociedade civil com o intuito de procurar desde logo alargar os demais partidos. Segundo a declaração de um dos membros do partido político, ex-ministro do Estado do último governo de transição (2012-2014), Fernando Vaz:

[...]Uma das primeiras prioridades desse fórum que assumiu a mediação com os militares, foi o regresso à ordem constitucional no mais curto prazo de tempo e o assegurar das condições de pacificação entre os irmãos guineenses, tanto civis como militares, evitando assim revanchismos e vinganças políticas. **Nesse sentido foi constituído um governo de transição e designado um Presidente da República de Transição, cuja escolha recaiu sobre o então Presidente Interino da Assembleia Nacional Popular, como reza a nossa Constituição.** [...]Este processo e esta metodologia que lideramos, se bem que tivesse evitado confrontosbélicos

⁴² Vicent Foucher é especialista da Guiné-Bissau na international Group. Essa entrevista foi concedida à VOA, estação de notícia da Rádio Voz de America em Português (cf. VOA, 2012).

entre os guineenses, não deixou de ser duramente criticada nos areópagos internacionais, nomeadamente e com particular dureza no seio da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), Organização das Nações Unidas (ONU) e União Europeia (UE) cujas tomadas de posição mereceram da nossa parte justos reparos na proporção direta em que as mesmas refletiam somente o desconhecimento e a incompetente análise da realidade no meu País, e uma irracionalidade demonstrativa da total falta de compreensão sobre os problemas do povo da Guiné-Bissau (VAZ, 2014, n.p., grifo nosso).

Fica evidente que na avaliação do então Ministro do Estado ignoraram as organizações que condenaram o golpe e colocaram a CEDEAO, que também condenou o golpe inicialmente, como organização-chave para ultrapassar o impasse após isso. No entendimento dos políticos guineenses, a CPLP e a CEDEAO têm, de modo geral, proposto soluções marcadamente distintas para estabilizar o país desde guerra civil, do conflito político e militar de 1998 até o golpe de 2012, o que tem sido descrito como uma guerra territorial. Os países da sub-região encaram a instabilidade na Guiné-Bissau com crescente apreensão, pois se considera que pode atrair ou ser aproveitada por interesses obscuros que visam não só o país, mas também a região no seu conjunto (O'REGAN; THOMPSON, 2013).

É interessante notar que na sequência do acontecimento dos golpes de Estado, essas organizações internacionais, quase todas, sempre suspenderam a Guiné-Bissau de algum projeto de ajuda internacional, e impuseram restrições de viagem e de concessão de vistos a oficiais superiores guineenses, principalmente aos seus autores das chefias militares, deixando, dessa forma, líderes políticos resultantes da instabilidade política, fruto da ausência de visão, que recusa ao diálogo, falta de tolerância e, sobretudo, ausência de cultura política mais contundente, pensando simplesmente em interesses pessoais.

No entanto, aplicando sanção ou não, como regem os seus documentos, a CEDEAO sempre volta e negocia rapidamente um quadro de transição; foi assim em 1999, com a queda do Presidente e do Governo - João Bernardo Vieira “Nino”; em 2003, com a queda do Presidente Kumba Iala e do Governo (que tinha sido demitido anteriormente); em 2009, com o assassinato do Presidente da República João Bernardo Vieira “Nino”; e em 2012, com o golpe de Estado com o Presidente interino e início de segundo turno da eleição presidencial, obrigando o ex-Primeiro-Ministro e candidato mais votado no primeiro turno a pedir exílio em Portugal.

O último governo de transição, de 2012, era inicialmente previsto para durar 12 meses, mas o acordo foi depois prorrogado até final de 2013, que novamente foi adiado para 2014, o

que veio a acontecer em abril de 2014, e o novo Governo só tomou posse em junho do mesmo ano, terminando assim um longo ciclo de transição.

Este quadro de transição foi veementemente criticado pelo PAIGC, que durante meses optou pela sua rejeição, considerando-o como uma legitimação do golpe. Nota-se que ocorreu dias antes da assinatura do pacto de transição, Manuel Serifo Nhamadjo, ex-candidato independente a Presidente da República no primeiro turno das eleições de março de 2012, quando era deputado ainda do PAIGC, após o Presidente de ANP assumir presidência da República interinamente com morte do ex-Presidente Malam Bacai Sanha, falecido em 9 de janeiro de 2012. Após a morte do Bacai Sanha, como roga a constituição, assumiu interinamente o Presidente da ANP, que no período de golpe, é quem estava na presidência interinamente. Com o seu impedimento, como rege a Constituição da República da Guiné-Bissau (1996),⁴³ no seu artigo 71, alínea 2, foi nomeado o então Presidente da ANP que tinha substituído Raimundo Pereira, Manuel Serifo Nhamadjo (2012-2014), que foi indicado pelos mediadores da CEDEAO como Presidente de transição por consenso, após discussões com intervenientes nacionais de destaque. “É importante lembrar de que Nhamadjo goza de um apoio considerável dos líderes da CEDEAO, pois foi membro do Parlamento da CEDEAO durante 11 anos, incluindo um ano na qualidade de vice-presidente da sua assembléia” (O'REGAN; THOMPSON, 2013, p.27).

A CEDEAO, além de ser um dos principais protagonistas na resolução das crises/político-institucional e “golpes” na Guiné-Bissau, também é um dos principais atores num programa de Reforma do Setor de Defesa e Segurança. Tal missão começou desde 1999, através do envio dos militares da ECOMIB, como força de interposição da CEDEAO. Entretanto, a nova missão sobre Reforma de Setor de Defesa e Segurança proposta pelos intervenientes vem sendo articulada, principalmente com profundidade desde 2006 com as negociações políticas para implementar o processo de RSDS com a mobilização de apoio para, juntamente com outros parceiros, disponibilizar apoios financeiro, técnico e programático, assim como de cooperação de vários atores externos, tanto ao nível multilateral como bilateral, pois, no entendimento dos atores externos, comungado com alguns setores nacionais, os militares são o problema da instabilidade na Guiné-Bissau, mas no nosso entender existem outros atores-chave para contrariar a tese de que o problema é iminentemente nas Forças Armadas, pois Forrest (apud RIZZI, 2014) tentou mostrar o quão

⁴³ Em caso de morte ou impedimento definitivo do Presidente da República, o Presidente da Assembléia Nacional Popular assumirá as funções ou, no impedimento deste, o seu substituto, até a tomada de posse do novo Presidente eleito. Neste mesmo artigo, já na alínea 3, o novo Presidente será eleito no prazo de 60 dias, o que quase nunca aconteceu após todos os golpes (O'REGAN; THOMPSON, 2013).

era deficiente a capacidade estatal naquele período da sua análise (1974-1989), cuja deficiência, no nosso entendimento, é vigente nos dias atuais, levando assim às inconstantes crises. Conforme Rizzi (2014, p. 117):

[...] Forrest argumenta que os três problemas principais da Guiné Bissau, de 1974 a 1989 [...] e de 1990 a 2014 foram a política econômica (que beneficia diretamente as elites estatais e aprofundou a dependência externa), a continuidade do efeito econômico, político e social do período colonial e o aumento na natureza personalística da política, que refletiu diretamente na informalização do poder político, beneficiando desta forma elites estatais e militares [...] em detrimento da população especificamente rural.

Outro fator preponderante que também pode ser levado em conta, que Sangreman et al. (2006) chamaram atenção é o fato de que a constituição de várias formações políticas na Guiné-Bissau, desde 1991, foi também caracterizada por conflitos de interesses e várias dissidências, reforçando o argumento da lógica do conflito na história recente deste país. Em nosso modo de ver, a Guiné-Bissau sendo um Estado da periferia, de pequena dimensão geográfica, o número de habitantes, em princípio, não precisava ter elevado o número de partidos políticos, pois a maioria não tem uma estrutura razoável de funcionamento e quadros para assumir algumas funções importantes dentro do partido, tudo fica limitado ao seu presidente fundador e a períodos das eleições, enquanto o país precisa de ampliação das atividades produtivas, menos dependência do mercado externo e reduzida vulnerabilidade em relação ao sistema econômico, bem como a potencialidade de uma ação externa mais autônoma diante dos parceiros internacionais, seja ela países e ou organismos.

As crises políticas que ocorreram na Guiné-Bissau (1998/1999, 2008, 2009, 2010 e 2012) fizeram com que alguns dos principais doadores, entre eles os EUA e a UE, retirassem suas representações diplomáticas da Guiné-Bissau e os respectivos apoios ao processo de RSDS, “gerando, conseqüentemente, enormes sobressaltos na implementação da estratégia e conduzindo o processo a uma paralisação. Todavia, o prelúdio imediato à constituição da ECOMIB em junho de 2012 foi a retirada de apoio da Missão Angolana (MISSANG) ao processo de RSDS após o Golpe de abril de 2012, com diversas acusações do ex-Chefe de Estado Maior das Forças Armadas sobre o então Primeiro-Ministro. Entretanto, em junho de 2012, para justificar a missão, alegavam que a presença da MISSANG merecia a oposição ao exército da Guiné-Bissau, devido à mesma ser vista como uma forma de proteção ao governo no poder. O papel obscuro da MISSANG, em conjugação com a declaração do então Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior sobre seu empenho na realização de RSDS, “foram

alguns dos aspetos identificados como tendo estado na origem do golpe de 13 de abril de 2012 que derrubou o governo” (UZOECHINA, 2014, p. 24) e, por conseguinte, o processo eleitoral.

A CEDEAO, em 30 de abril de 2012, “impôs sanções diplomáticas, económicas e financeiras à Guiné-Bissau”, após falha nas conversações entre os MNEs “do grupo de contacto regional e os intervenientes políticos da Guiné-Bissau, no sentido de se alcançar um acordo para devolver ao país a ordem constitucional no prazo de 12 meses” (UZOECHINA, 2014, p. 29). O regime de sanções foi direccionado aos membros militares que originaram o golpe, mas as sanções da CEDEAO é uma interpretação dúbia, pois tentaram aplicar o regimento da organização para mostrar às outras organizações que estavam trabalhando com o critério do respeito à democracia e do Estado do direito, quando, ao contrário, essas iniciativas foram maquiadas pelo interesse estratégico de alguns países-membros da organização, a partir da sua confrontação com os da CPLP, tentando, de certa forma, manter a sua hegemonia regional.

Sob esse ângulo de análise, é possível perceber o nítido desentendimento na Guiné-Bissau entre as duas organizações, CPLP e CEDEAO, principalmente nas últimas duas décadas, tendo em conta que esse foi o período das sucessivas crises institucionais (1998-2012). Foi também a partir desse período que começaram a aparecer os protagonistas dos países pertencentes a cada uma das organizações - de um lado, temos Angola e Portugal por parte da CPLP, Senegal e Costa do Marfim, Nigéria e França por parte da CEDEAO. Nesse caso, ressaltamos que Angola é um dos principais membros africanos da CPLP, juntamente com Brasil e Portugal. A CEDEAO, depois da retirada da sua força na Guiné-Bissau teve uma consequente redução do apoio desta organização ao processo de RSDS. “Em 2010, antes da implantação da ECOMIB, os Chefes das Forças Armadas da CEDEAO tinham efetuado uma missão de avaliação no período que antecedeu os preparativos para a articulação e a adoção de um roteiro para RSDS”, cujo roteiro foi alterado, em novembro do mesmo ano, em uma reunião extraordinária conjunta que ocorreu entre os Chefes do Estado Maior General das Forças Armadas (CDS, em inglês: Chiefs of Defence Staff), a Comissão de Chefes dos Serviços de Segurança e representantes da CPLP, que foi validado no ano seguinte, em 24 de março, “pela Autoridade dos Chefes de Estado e de Governo da Guiné-Bissau”(UZOECHINA, 2014, p. 24).

Os documentos-chave com as funções e responsabilidades da CEDEAO e do Governo da Guiné-Bissau no processo da RSDS são: o Memorando de Entendimento sobre a Implementação do Programa da RDSS na Guiné-Bissau e o Acordo do Estatuto de Missão (SOMA, em inglês: Status of Mission Agreement) entre o Governo da Guiné-Bissau e a

CEDEAO, que foram assinados em novembro de 2012. Como sendo um trabalho em conjunto entre diferentes instituições internacionais, no Memorando, a CEDEAO concordou em atribuir US\$ 63 milhões para o processo de RSDS, como contribuição financeira em forma de subsídio. “Em contrapartida, o Governo concordou em alocar 10% dos encargos previstos para a criação de um fundo de pensões, além de se comprometer a dispor de 5% do seu orçamento nacional anual para o programa RSDS, durante os quatro anos seguintes” (UZOECHINA, 2014, p. 24).

No âmbito do Memorando de Entendimento, as obrigações da CEDEAO incluem, respectivamente, contribuir para reforçar a segurança das instituições, proteger os órgãos nacionais responsáveis pela investigação criminal, bem como chefiar a Missão de Assistência Técnica, coordenar as atividades desta Missão, nomear, em colaboração com o Governo da Guiné-Bissau, os chefes da Missão (civil, policial e militar), “efetuar a contratação e envio do pessoal necessário para a implementação do programa, assim como contribuir para a reabilitação dos quartéis e instalações policiais” (UZOECHINA, 2014, p. 24).

Conforme o artigo IV da SOMA, o mandato da ECOMIB inclui:

- i. Prestar segurança durante o processo de transição, o qual deveria ser conduzido por um acordo consensual com base na constituição da Guiné-Bissau;
- ii. Apoiar o processo eleitoral da Guiné-Bissau mediante a disponibilização de segurança a todas as partes e instituições envolvidas no processo;
- iii. Providenciar segurança a todas as outras instituições, VIP e pessoas vulneráveis no país;
- iv. Garantir a segurança de instituições e testemunhas envolvidas na investigação e processos criminais relativos a assassinatos;
- v. estabelecer e proteger os corredores humanitários onde necessários, no sentido de prestar assistência humanitária;
- vi. Assegurar segurança à população em geral e criar um ambiente propício à garantia das liberdades pessoais e outras, incluindo a liberdade de circulação de pessoas e bens permitindo, deste modo, que as empresas e bancos retomem as suas atividades normais;
- vii. Auxiliar na implementação efetiva do programa da RSDS na Guiné-Bissau;
- viii. Executar qualquer outra missão de segurança, **sempre que a situação o exige** (UZOECHINA, 2014, p. 25, grifo nosso).

Essa citação demonstra claramente o desentendimento das duas organizações internacionais no processo de resolução das cíclicas crises guineenses e, conseqüentemente, da sua estabilização institucional, segundo os seus critérios de negociações no pós-conflito. No entanto, o testemunho deste fato são os resultados que têm sido conseguidos desde 1998. Por outro lado, principalmente após 2012, por meio de uma missão conjunta com todos os

organismos de elevada atuação no país, talvez podemos sinalizar alguns resultados positivos referentes à segunda missão de avaliação conjunta das organizações internacionais parceiras do país, entre elas estão CEDEAO, UA, CPLP, ONU e UE para Bissau, realizada entre outubro e dezembro de 2012. Segundo Uzoehina (2014, p. 25), “A concertação política entre as partes intervenientes na Guiné-Bissau prosseguiu no início de 2013, no sentido de forjar um processo de transição mais inclusivo tendo sido, para o efeito, adotado um mapa revisto de transição para as eleições.” Em junho de 2013, novo governo de transição foi constituído “integrando representantes de todos os partidos políticos e de todos os quadrantes da Assembléia Nacional, militares, tecnocratas e sociedade civil”.

Essa forma de inclusão e ou de acordos, em nosso ponto de vista, nunca deu credibilidade à governação no país, tanto nos períodos de transição como dos governos eleitos, pois, de certa forma, acabam produzindo mais corrupção dentro do aparelho estatal sem que tenha fiscalização um órgão e ou oposição efetivamente engajados na fiscalização dos atos dos governos.

Em comparação com a conjuntura regional, as intervenções da CEDEAO na Guiné-Bissau mostra que “Nenhum dos casos ilustra melhor as limitações ou a dimensão da capacidade operacional e compromisso político para a prevenção de conflitos, consolidação democrática e boa governação da CEDEAO, do que os fatos ocorridos no Mali desde Março de 2012”, quando a CEDEAO já estava comprometida largamente com a maturação do processo da RSDS na Guiné-Bissau, porém, Gana e Nigéria, países que eram “vistos como potenciais líderes da iniciativa regional para o Mali, enfrentavam enormes problemas” tanto no nível político como de segurança interna. A “Nigéria encontrava-se assolada por uma onda de terrorismo desencadeada pela seita Boko Haram no nordeste do país, o que sobrecarregou o seu aparelho de segurança e conduziu ao envolvimento das suas Forças Armadas.” Por outro lado, Gana se preparava para as eleições gerais e presidenciais em dezembro de 2012 e se debatia com conflitos sectários em algumas zonas da região norte. No entanto, sob pressão da CEDEAO, em abril de 2012, o capitão Sanogo anunciou que seria restaurada a Constituição do Mali. “Após a imposição de sanções econômicas e políticas da CEDEAO sobre o país, foi alcançado um acordo em Burkina Faso” (UZOECHINA, 2014, p. 29-30). É interessante a comparação dentro da dimensão africana da conjuntura de cada país na forma de resolução dos conflitos, mesmo cada país tendo sua dimensão e problemas internos específicos, como mostrarmos acima. Em nossa análise, observamos diferentes possibilidades que ultrapassam a dimensão regional e toma contornos de luta pelo espaço da antiga metrópole, nesse caso, Portugal e França, ou seja, CPLP e CEDEAO, no sentido de

manter suas hegemonias regionais, tanto na francofonia como na lusofonia, na forma de resolver problemas dos mesmos casos com contornos diferentes.

Essa reorientação sobre RSDS fez com que depois da transição das eleições de 2014 a situação política na Guiné-Bissau tenha ficado melhor em relação à classe castrense, principalmente a neutralidade na crise entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, em agosto de 2015, quando o Presidente, segundo a constituição, derrubou o governo por incompatibilidade política, o que demonstra a maturidade e as condições propícias para execução do processo da RSDS na Guiné-Bissau.

5.4 CEDEAO E CPLP NO ESTABELECIMENTO DE NORMAS SOBRE A REFORMA DO SETOR DE DEFESA E SEGURANÇA NA GUINÉ-BISSAU

Com o agravamento de conflitos e crises institucionais na África Ocidental nos últimos anos, “À luz da rápida mutação e evolução da situação de segurança nessa região”, os organismos internacionais, principalmente a ONU e a UA, preocuparam-se em se posicionar “através de uma revisão abrangente das políticas relevantes desenvolvidas” aos seus níveis (UZOECHINA, 2014, p. 3), o nosso objetivo de análise nesta subseção é partir, sob uma perspectiva analítica, do empenho e contracenários dos parceiros internacionais, nomeadamente CPLP e CEDEAO, relativos à RSDS na Guiné-Bissau, vista pelos organismos internacionais como um dos maiores, se não o principal, empecilho ao desenvolvimento institucional e à estabilidade democrática para o país.

De fato, a crise política institucional vem-se arrastando há anos no país, principalmente após junho de 1998. Dessa forma, algumas organizações apresentam nos seus relatórios sobre questão de segurança na África apontam que precisa haver uma articulação maior entre as partes apoiadoras, principalmente a ONU, levando em consideração outros fatores, tais como culturais, ambientais, socioeconômicos e institucionais, assim como outros no âmbito estrutural que vão evitar os sintomas de conflitos. Segundo Uzoehina (2014, p. 3), o Relatório de 2008, “Assegurando a Paz e o Desenvolvimento: o papel das Nações Unidas no apoio à Reforma do Setor de Segurança, do Secretário-Geral das Nações Unidas”, enfatiza que é importante uma abordagem exaustiva e uma estratégia mais coordenada com órgãos competentes, especialmente em contextos de crise e ou pós-conflito, “assim como o impacto significativo que as atividades realizadas no início de um processo de transição, tais como desarmamento e desmobilização, podem ter sobre a paz e a segurança a longo prazo”,

derivando daí “a necessidade de estarem em conexão com os processos de desenvolvimento de longo prazo.”

Para as Nações Unidas (apud UZOECHINA, 2014, p. 3), na RSDS, têm que ser levado em conta os aspectos básicos de cada realidade, “que incluem o sentido de propriedade nacional e o compromisso dos estados e sociedades envolvidas, a sensibilidade no que diz respeito às questões de gênero, articulação entre estruturas” dessa reforma no pós-conflito, o que acreditamos que não poderá ocorrer mais, mas sim com uma estratégia definida em articulação com os parceiros nacionais e internacionais, bem como monitoração e avaliação para ter um controle maior do processo que será realizado para alcançar algum progresso desejado, o que será benéfico tanto para a sub-região como para a Guiné-Bissau, fundamentalmente.

Por outro lado, é notória a suspeição da falta de isenção dos parceiros internacionais. Antonio Duarte Silva (2010) aponta que as parcerias dos diferentes organismos internacionais, como nova estratégia para estabilidade institucional para Guiné-Bissau, através do processo da RSDS, podem ser vistas como uma nova dimensão de estabilização, pois, segundo o autor:

[...] agravaram o estado de choque e receio generalizados da população e comprovaram a atmosfera de profunda suspeição reinante nas elites político-militares bem como a “fragmentação e sectarismo no seio das Forças Armadas” A CPLP comprometeu-se em Junho de 2011 na concretização do Roteiro da Reforma do Sector de Defesa e Segurança da Guiné-Bissau. Este objetivo realizar-se-á sob a coordenação da ONU e em estreita parceria com o governo guineense, a União Africana (UA), a União Europeia (UE) e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). O roteiro é um documento trabalhado pelo Estado-Maior das Forças Armadas dos países da CEDEAO, aprovado pelo Conselho de Ministros da Guiné-Bissau e submetido às instâncias superiores da CEDEAO, que o ratificaram, em Março, numa cimeira, em Abuja. Para levá-lo a efeito são necessárias competências técnicas, mas igualmente financeiras. Estão previstos cerca de 63 milhões de dólares para a reforma do sector de defesa e segurança provenientes da CEDEAO. A aprovação deste Roteiro foi consagrada na agenda da XVI reunião do Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros dos oito países da CPLP, de 22 de Julho em Luanda, e **consta da sua declaração final**. Na Resolução propriamente dita sobre a implementação do Roteiro CEDEAO-CPLP para a Reforma do Sector da Defesa e Segurança da República da Guiné-Bissau, leva em consideração as conclusões da V Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros da CPLP sobre a Guiné-Bissau (Praia, 25/3/2009), bem como a Resolução 1949 do Conselho de Segurança que estabelece a Missão Integrada da ONU na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), e o modelo específico da Comissão de Consolidação da Paz das Nações Unidas e o Grupo Internacional de Contato para Guiné-Bissau em prol da sustentabilidade do seu processo em curso Sendo que a principal responsável pela paz e a estabilidade político-social

nacionais é a Guiné - Bissau, a Resolução, antes de mais: [...] apela às autoridades, forças políticas e ao conjunto da sociedade civil da Guiné-Bissau a mobilizarem todos os esforços, com vista à concretização das reformas previstas no Roteiro. Indiretamente, exorta à união nacional, à responsabilidade do governo democraticamente eleito e à mobilização de esforços conjuntos na Guiné-Bissau (SILVA, 2010, p. 254, grifo nosso).

Dessa maneira, a citação mesmo sendo longa mostra que existe a necessidade de o Estado buscar outros recursos adicionais que não sejam só no espaço da CEDEAO e da CPLP para o progresso do programa, pois a CPLP, enquanto instituição, possui um orçamento em grande medida limitado para fazer face a este tipo de custos extraordinários. Portanto, visa-se à realização de uma conferência internacional de parceiros de desenvolvimento da Guiné-Bissau para a mobilização complementar de recursos financeiros, o que aconteceu em março de 2015 através dos parceiros na Mesa Redonda de doadores em Bruxelas, em que parte desse recurso prometido será destinada para RSDS. A instalação da MISSANG e os Programas de Portugal de apoio à Justiça e à Segurança ajudam a cumprir as finalidades do Roteiro CEDEAO/CPLP. Têm sido desenvolvidas parcerias e cooperação jurídica no âmbito da relação CPLP/UA para ajudar a reformar o sistema de defesa e de segurança guineense, nomeadamente para a elaboração de legislação contra o tráfico de drogas. Angola, que assumiu a presidência da CPLP em 2010, velou pelo plano de apoio à RSDS da Guiné-Bissau e prosseguiu com a missão de apoio técnico-militar (com a MISSANG) estabelecida em Bissau em março de 2011; mas, os esforços podem ser infrutíferos se as várias forças guineenses não se entenderem.

No que diz respeito ao processo de estabelecimento da RSDS entre os parceiros internacionais CPLP e CEDEAO, inicialmente, destacam-se, nesse aspecto, principalmente alguns pontos que essas organizações internacionais, comunidades internacionais, desenvolvem com mais rigor, por exemplo, o envolvimento em cooperação técnica bilateral de Angola através da CPLP, que se constituiu em 2011, uma parceria para viabilizar a assistência internacional ao processo de reforma e modernização das forças de defesa e segurança na Guiné-Bissau. Esta parcerias e constitui um grande passo para viabilizar a implementação destas reformas, consideradas prioritárias e estruturantes para a vida pública e para a governabilidade do país. No entanto, como abordamos anteriormente, a iniciativa angolana possui uma dimensão bilateral e outra multilateral, envolvendo a CPLP. “A presença da CPLP neste importante programa de cooperação é um sinal forte com o propósito de elevação dos objetivos e dos meios de cooperação intracomunitária” (CARVALHO, A., 2011, p. 115).

Na última crise política e militar, o golpe que ocorreu na Guiné-Bissau em 2012 (que destituiu o Presidente interino, o Primeiro-Ministro e o processo eleitoral em curso), as ditas comunidades internacionais (CPLP, CEDEAO, UE, UA e ONU), de imediato, condenaram o golpe, segundo Vaz (2014, n.p.),

[...] exigindo todas o retorno imediato e incondicional à ordem constitucional e a aplicação de sanções, tendo inclusivamente o Conselho de Segurança da ONU adoptado uma resolução exigindo o afastamento do comando militar que desencadeou o golpe e anexado uma lista nominal dos militares sobre os quais recaíram sanções.

Mesmo condenando o golpe, a CEDEAO rapidamente iniciou contatos com os militares golpistas no sentido de encontrar uma solução negociada, apresentando a mediação entre as partes como solução para se encontrar uma forma equilibrada para uma transição consensual. Com isso, o posicionamento que colocaram como sendo favorável foi uma transição para, depois da normalidade, com a paz, com uma nova ANP e com um novo presidente da República, manter a ordem constitucional (VAZ, 2014).

Entretanto, como pode ser visto, novamente foi a CEDEAO que assumiu o importante papel de mediador que, a nosso ver, deveria ter sido assumido juntamente com outros parceiros internacionais, como a ONU, a CPLP e, principalmente Portugal, “pela proximidade histórica, cultural e afectiva”; mas o seguido Governo português, com “interesses alheios aos dois povos irmãos levou à auto-exclusão de Portugal desse importante papel.” Esta posição da CEDEAO permitiu aos políticos “alguma margem de manobra e garantiu a estabilidade civil e militar na Guiné-Bissau”, resultado do conhecimento que a CEDEAO possui dos problemas da sub-região, “mas, paradoxalmente, também foi duramente criticada pelas organizações citadas, que apenas queriam impor o regresso a uma situação anterior ao golpe militar [a eleição, o governo e os políticos depostos] ignorando” a percepção inadequada da realidade que poderia conduzir o país a graves e sangrentas confrontações entre os irmãos do poder destituído e os golpistas das Forças Armadas (VAZ, 2014, n.p.).

O alcance conseguido no processo de transição após 12 de abril de 2012 com a ajuda da CEDEAO e por outras forças civis, mesmo que o golpe tivesse sido precipitado, mostrou-se sem nenhum apoio ou reconhecimento e serviu para que as mesmas organizações tivessem retirado as necessárias lições, pois a aplicação das duras sanções, como aconteceu posteriormente. Não foram soluções adequadas porque quem acabou sentindo mais o reflexo prático disso foi a população, pois “ao fim de dois anos e meio, adquirido um novo

posicionamento sobre as realidades da sub-região” (VAZ, 2014, n.p), alguns países, de forma unilateral, mudaram os posicionamentos sobre a Guiné-Bissau nesse período.

O’Regane Thompson (2013, p. 36) entendem que “seria necessário romper com o ciclo que vem arrastando há tempos, e colocar em prática um ciclo necessário para as reformas fundamentais”, pois a divisão das organizações internacionais e alguns países em específico no desentendimento sobre resolução de crise, atingiram diversas camadas da sociedade guineense, o que exigiu meios de reforma diversos, simultâneos e baseados na colaboração entre agentes nacionais e parceiros internacionais. Nesse caso, é nitidamente perceptível que na Guiné-Bissau existe forte interesse das personalidades mais influentes em manter o *status quo* e as resistências a qualquer tipo de iniciativa da reforma serão inevitáveis, como acontece no aparelho de estado.

Entendemos também que os parceiros internacionais da Guiné-Bissau podem dar uma ajuda importante e concreta a iniciativas de reforma nesta área, e que não devem ficar só no papel e em base de promessas. Nos últimos 15 anos, em relação a essa matéria, não houve ainda uma melhoria substantiva com ajuda da CEDEAO e da CPLP, muito embora os países europeus na última década permitissem a introdução de diversas melhorias no sistema de pensões militares na Guiné-Bissau. Foram cativadas verbas e criou-se um sistema administrativo, mas o lançamento do Fundo Especial de pensões, que era previsto para janeiro de 2012, nunca chegou a ter lugar. A cooperação entre parceiros internacionais praticamente desapareceu depois do golpe de Estado de abril de 2012. Nesse caso, entendemos que o sistema de pensões se constituiria um incentivo à desmobilização, que é urgente, e ao reequilíbrio da composição das Forças Armadas, que conta um número totalmente desproporcionado de oficiais superiores, muitos dos quais são idosos, com nível escolar baixo sem mínima de formação profissional, sem ocupação e com ingressos de forma voluntária.

Ainda com relação à RSDS, percebe-se que as duas organizações - CPLP e CEDEAO -têm tido em Guiné-Bissau um palco de disputas políticas, econômicas e geoestratégicas das duas organizações. A Guiné-Bissau, desde o pós-independência, antes ainda da criação da CPLP, mas com relações assimétricas dos países pertencentes da comunidade, tem direcionado como uma das principais prioridades da sua política externa os países pertencentes a essas duas organizações CEDEAO e CPLP.

No entanto, fica evidente que as divergências entre as duas organizações no país têm prejudicado, evidentemente, os esforços de outras organizações e parceiros bilaterais relevantes para estabilizar o país, uma vez que foram eles que foram indicados pela ONU para coordenar o processo de estabilização.

Nesse contexto, é importante lembrar que a CEDEAO já apresenta experiência de liderança na área de reforma de segurança antes da Guiné-Bissau; como exemplo, podemos citar os casos da Libéria, Serra Leoa e Costa do Marfim. Além da CEDEAO e da CPLP, e também temos outros atores externos muito empenhados, como a UE e UA. A CEDEAO, apesar de sua limitada capacidade técnica, maior que a CPLP e menor, se comparada às outras duas organizações - UE e ONU-, no apoio à sua efetividade, tem demonstrado uma tremenda liderança política e empenho. “Tal experiência deveria servir para a organização regional retirar as melhores práticas e lições aprendidas em prol de futuros programas, projetos e atividades de RSDS em que venha a se envolver” (CARVALHO, A., 2011, p. 115).

Com isso, entendemos que, conforme o alcance de sucesso que a CEDEAO tenha na liderança na Guiné-Bissau, poderá incentivar, sem dúvida, a sua capacidade para apoiar essas atividades em outros países da sub-região. Nessa perspectiva, Uzochina (2014) aponta que, para que a CEDEAO possa consolidar o seu papel emergente de liderança, torna-se necessário que o país adote e siga as seguintes medidas necessárias:

- i. Melhorar a sua coordenação interna e coerência relativamente aos objetivos, abordagem e estratégia a aplicar na RSDS. O projeto do quadro regional para a Reforma e Governança do Setor da Segurança da CEDEAO visa preencher esta lacuna.
- ii. Reduzir a sua dependência financeira e falta de capacidade técnica. A CEDEAO, através da melhoria da sua competência e capacidade técnica concretizada, quando necessário, através da inclusão da capacidade humana intrínseca da organização de sociedade civil e do inestimável contributo de peritos regionais em paz e segurança, pode conseguir contornar a dependência de atores externos no que diz respeito a apoio financeiro para as suas atividades de RSS, incluindo o treino e equipamento das Forças Armadas e dos serviços de segurança.
- iii. Reforçar os mecanismos de gestão financeira, transparência e prestação de contas relativas à implementação de programas/projetos. Esta é uma forma de ganhar a confiança dos agentes externos, doadores e parceiros na área da RSDS, assim como provar que a CEDEAO pode assumir maiores responsabilidades e de forma mais competente (UZOECHINA, 2014, p.34).

É importante entender e visualizar a possibilidade de adoção e implementação a partir desse quadro regional que a CEDEAO poderia inserir, contribuindo assim para tornar o setor de segurança regional mais preparado para o futuro. Dessa forma, a CEDEAO tem que “reforçar a coordenação entre os parceiros envolvidos”, devido à natureza e aos “interesses dos parceiros externos comprometidos serem muitas vezes divergentes”, devendo “alcançar

um acordo relativamente aos mecanismos práticos de coordenação” (UZOECHINA, 2014, p. 39).

O Projeto do Quadro Regional da CEDEAO tem-se pautado fundamentalmente em reconhecer que “a governação democrática e a segurança humana estão no centro da estratégia, a qual visa tornar a segurança um bem público regional e um serviço essencial para os cidadãos”, tanto quanto como “uma componente vital para alcançar o desenvolvimento sustentável” (UZOECHINA, 2014, p. 13).

“Para concretizar esta nova visão de segurança são necessárias, ao nível regional e nacional, mudanças profundas no sentido de assegurar a governação democrática e **reforma do Setor de Segurança**”, nesse caso em particular, na Guiné-Bissau, pois, “devido ao legado histórico da região” (UZOECHINA, 2014, p. 13, grifo nosso), a organização, tende à necessidade de responsabilizar a classe política, militares e organizações regionais através dos diversos mecanismos de acompanhamento e segurança.

Outro problema evidente na Guiné-Bissau é em termos étnicos, muito embora não seja objeto desse trabalho, ainda parece ser um tabu, quando se relaciona com a questão política e, consequentemente, sobre a instabilidade política. Carlos Lopes (1982), por exemplo, considera que o processo de integração étnico é indispensável na construção do Estado, pois

[...] tornou-se, simultaneamente, um ponto de chegada e um ponto de partida. Mas que é a luta de classes que justifica as principais disputas políticas e não o fato de os agentes pertencerem à etnia X ou Y: [...] as contradições hoje existentes na Guiné-Bissau, ao nível do poder, eram consequência lógica do afrontamento de duas concepções distintas, uma, ligada à experiência de conjugação Inter étnica originada na luta armada; a outra, ligada à ideologia do aparelho de Estado nascido após a independência e ou que se pretendia formar. O confronto destas duas lógicas, que abusivamente podemos traduzir por racionalidade étnica e racionalidade estatal, têm a sua origem na luta de classes (LOPES, 1982, p.14).

A preocupação dos parceiros internacionais com as ameaças internas e externas que decorrem da instabilidade no país, os aumentos da pobreza e extrema pobreza, os riscos de aumento de corrupção e de utilização do território nacional para o narcotráfico, não encontraram grandes expressões e respostas lógicas no volume e nem na qualidade da assistência internacional adquirida nos últimos anos. À luz desta tese, concordamos com Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p.206), que expôs que é verdade que “os recursos e ajuda dos doadores não refletem muito em termos práticos no tecido social da população,

visto que maior parte de recurso são desviados, e a credibilidade da autoridade do Estado na governação tem diminuído drasticamente.”

Com isso, as grandes expectativas dos guineenses em matéria de assistência internacional, durante os vários momentos da evolução política recente do país, com expoentes nos períodos pré e pós-eleitorais e de transição política, com vista a uma rápida saída da crise e criação de premissas para a estabilização do país, embateram-se sucessivamente em frustrações. Esta realidade aprofundou os níveis de desconfiança entre as forças vivas nacionais, minou progressivamente a capacidade de ação coletiva, decresceu o papel do Estado como regulador e ordenador, e aumentou a competição individual e de grupo para acesso aos recursos, tanto nacional como internacional.

Se numa abordagem os doadores apresentam, sob uma perspectiva de condicionalidade, as ajudas vindas em parcerias multilaterais e bilaterais no quadro dos Estados frágeis sob dependência dos interesses de segurança do fornecedor, porém, em outra abordagem, elegem a estabilidade política ou político-militar como condição para ajuda ao desenvolvimento, descurando os efeitos da própria ajuda na edificação da estabilidade num país que eles colocam como “frágil” (CARVALHO, A., 2011, p.207).

Em relação à questão do papel dos intervenientes, é bom frisar que em quase todas as crises/golpes na Guiné-Bissau nunca se chegou a um consenso em termos da resolução adequado para uma saída melhor. Ao contrário, a CPLP, a UE e a UA, numa manifestação, apresentam a prova de total (des) norte político, pois chegaram a pedir a extensão das sanções às figuras públicas dos partidos políticos, que, segundo Vaz (2014), corajosamente e perante a incompreensão quase generalizada, assumiram o processo de transição e integraram o governo e a Presidência da República da Guiné-Bissau naquele período. Para Fernando Vaz, um líder político e ex-integrante de governo de transição (maio/2012-maio/2014), “[...] Há dois anos e meio esta corajosa e patriótica atitude foi considerada por aquelas organizações um crime e hoje, perante realidades semelhantes em outro país da sub-região, constitui uma solução ideal” (VAZ, 2014, n.p.). Com isso, podemos refletir sobre o seguinte: “Onde está a coerência dos “grandes mestres” da política internacional?” (VAZ, 2014, n.p.). Que nesse caso são os nossos parceiros internacionais.

Em relação à CPLP, a sua estratégia não deu certo para resolução da crise político-institucional, pois manteve sempre a indefinição dentro da própria organização quanto às crises nos seus Estados-Membros, o que remonta à sua origem, porque, embora a designação oficial aponte para uma comunidade, o artigo 1º do estatuto defende que a CPLP “é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-

diplomático e da cooperação entre os seus membros”(PINTO, 2011, p.109),⁴⁴ ou seja, a organização foi instituída como um foro e não com uma comunidade **inerente à intervenção interna e à resolução dos problemas no que diz respeito ao funcionamento do Estado.**

As respostas da Guiné-Bissau a estas crises, no entanto, têm sido de curta duração e descurado as profundas deficiências e vulnerabilidades institucionais do país, conforme O’Regane Thompson (2013, p.1).

As complexas crises institucionais que ocorrem entre os diferentes grupos, das Forças Armadas, golpes de Estado e recorrentes assassinatos por motivos políticos, têm suscitado a condenação dos parceiros regionais e internacionais e, conseqüentemente, novas eleições, sem, no entanto, preocupar-se com problemas que previnem os tais acontecimentos, ou seja, as reformas que provocam mudanças concretas para sequência da paz duradora.

Mas **essas organizações, em vez de propor soluções e tentar de forma mais adequada resolver os problemas de origem,** fazem o contrário, que para O’Regan e Thompson (2013, p. 1, grifo nosso), é defender os seus interesses “**obscuros**” e tentar consolidar as suas influências e posições regional e estratégicas, como apontam.

A CPLP, nos últimos anos, tem demonstrado claramente a sua posição, pois, por meio de Angola, participa como novo interveniente através de acordo bilateral para se manter no controle na situação. Com isso, Angola tem tido um crescente envolvimento nos assuntos da Guiné-Bissau, tanto no nível bilateral no contexto político, econômico e militar, por intermédio da CPLP, como presidindo o órgão máximo da CPLP - a Conferencia de Chefes de Estado e Governo⁴⁵ (de 2010 a 2012)- principalmente sob a Conferência dessa organização. Segundo O’Regane Thompson (2013), essa intervenção da organização parte através dos outros acordos bilaterais, que, no caso de Angola, aponta-se no aspecto comercial:

[...] A empresa de extração mineira bauxite Angola anunciou em 2007 um investimento no valor de 321 milhões de dólares (US\$) na Guiné-Bissau, e fez um pagamento inicial de 13 milhões ao governo, para a mineração de depósitos de bauxite (o principal componente do alumínio) na região Sudeste do país e ampliar um porto em Buba para facilitar as exportações. Esta região tem uma geologia semelhante à da vizinha Guiné Conacri, o maior produtor de bauxite de África. 70 por cento da bauxite Angola é detida por empresas angolanas paraestatais, a Sonangol e o Banco Angolano de Investimentos, 20% é detida diretamente pelo governo de Angola e 10%

⁴⁴ Para maiores informações sobre o estatuto, cf. CPLP, 2007.

⁴⁵ Conforme o artigo 10 do Estatuto da CPLP (2007): “A Conferência é constituída pelos Chefes de Estado e/ou de Governo de todos os Estados membros e é o órgão máximo da CPLP.”

pelo governo da Guiné-Bissau. Em Setembro de 2010 foi assinado um Protocolo de Assistência Técnica e Militar, em Luanda, pelo Ministro da Defesa da Guiné-Bissau, Aristides Ocante da Silva e o seu homólogo angolano Cândido Pereira Van-Dúnem. O Primeiro-Ministro Carlos Gomes Jr. e o Presidente de Angola José Eduardo dos Santos afirmaram o seu apoio a esta iniciativa numa conferência de imprensa conjunta, estabelecendo assim os alicerces do lançamento, em Março de 2011, da Missão de Segurança das Forças Angolanas na Guiné-Bissau (MISSANG), dotada de 600 militares, para realizar uma reforma do sector da segurança no valor de 30 milhões de dólares. O General Indjai, embora tivesse participado inicialmente nas consultas relativas à missão angolana, suspeitava a MISSANG de destinar-se principalmente a apoiar e proteger o Primeiro-Ministro Carlos Gomes Jr. e os interesses de Angola na Guiné-Bissau. Argumentou que as tropas estavam equipadas com armamento pesado e tanques, algo que considerava desadequado a uma missão de reforma do sector da segurança (O'REGAN; THOMPSON, 2013, p.26).

Além dos acordos comerciais assinados entre o Governo da Guiné-Bissau, através do seu Primeiro-Ministro, e Angola, este país também lança apoio à Guiné-Bissau para a RSDS, como abordamos anteriormente.

Em relação a esses dois atores internacionais, mesmo tendo algum tipo de cooperação com a Guiné-Bissau, a CEDEAO, de modo geral, tem tratado a intervenção de Angola e o envolvimento da CPLP na Guiné-Bissau como uma ingerência no papel que lhe foi atribuído enquanto principal organismo internacional para a manutenção da paz, da segurança e do desenvolvimento na África Ocidental.

A CPLP, por seu lado, tem por vezes sido acusada de querer ultrapassar as suas funções de órgão destinado principalmente à partilha de laços culturais e comerciais, como rezam o artigo 1º (da denominação) e o 3º (dos objetivos) do seu estatuto (cf. CPLP, 2007).

A justificativa que a CEDEAO apresenta para criticar a interveniência de Angola e da CPLP é de que a CPLP carece dos meios financeiros, capacidade institucional e experiência para gerir este tipo de desafios que a Guiné-Bissau apresenta, pois, segundo a CEDEAO, eles dispõem efetivamente de uma equipe maior e tem afetado mais recursos a intervenções na Guiné-Bissau.

No entanto, percebe-se que os desentendimentos entre a CEDEAO, a CPLP e outros intervenientes internacionais “parceiros” da Guiné-Bissau, de certa forma, têm agravado os desafios com que o país se confronta, pois eles, como maiores conhecedores das dinâmicas das crises políticas, também são vistos pela sociedade civil e alguns grupos políticos (quando não os beneficiam próprios) instigadores/arquitetadores dessas crises. Segundo O'Regan e Thompson (2013), as iniciativas dessas instituições são deste modo encarado com profunda suspeita e as suas propostas de reforma ou compromisso são tratadas como destinadas a

resistir a qualquer mudança. Duroselle (1999), por exemplo, partiu de um método matemático, a “teoria dos jogos”, para explicar esse tipo de situação. Nesse caso, entendemos que os intervenientes internacionais organizam-se em “jogos diplomáticos” em que são apresentados casos imaginários em situações imaginárias entre potências reais, ou ao menos entre as potências imaginárias, em que os “atores” reagem a essas situações por meio de uma série de decisões a serem tomadas (DUROSELLE, 1999, p.22).

Entretanto, entendemos que CPLP não pode ser só obra dos governos e ser utilizada como instrumento de dominação política, tem que ser levado em conta uma aposta da iniciativa da sociedade civil sobre o Estado, com uma intervenção necessária de mais valias douradoras. Nesse caso, a organização poderá igualmente assumir uma função mais ativa através da dinâmica com os projetos de cooperação mais concretos como sendo elementos essenciais para o desenvolvimento econômico e bem-estar social dos seus povos pertencentes aos Estados-Membros. Com isso, vai possibilitar a concertação político-diplomático de relevo em situações de instabilidade e ou conflitos em seus Estados membros. Pois, para Pereira (2009, p.10) “a concertação político-diplomática possibilitou à CPLP desempenhar um papel de relevo na gestão de situações de instabilidade e conflito em alguns dos países membros, bem como de garantia da democracia.” No entanto, isso pode ser considerado como pistas importantes que permitem questionar sobre novas possibilidades e metas de uma comunidade em construção. Aliás, é a dimensão geoestratégica que é essencial e, por isso, entendemos que a lusofonia é essencialmente uma questão de geoestratégia econômica e política, que dá sentido aos outros fatores preponderantes dentro dessa dimensão.

Por último, entendemos que a CPLP, enquanto organização, entre os cidadãos que vivem neste espaço será um dos maiores desafios desta organização nos próximos anos, Portugal e Brasil poderão desempenhar um papel preponderantes considerados os países mais fortes do ponto de vista econômico.

As divisões existentes na Guiné-Bissau não permitem estabilizar a situação por meios exclusivamente nacionais e tornam indispensável um acompanhamento permanente dos parceiros internacionais. “Apesar de a situação na Guiné-Bissau ser muitas vezes encarada como um problema exclusivamente interno, a instabilidade do país se insere no contexto da dinâmica internacional através das motivações geográfica e estrategicamente condicionadas pelos atores internacionais em seus diferentes desníveis, o que pode se constituir uma ameaça para a segurança no âmbito regional e internacional” (O’REGAN; THOMPSON, 2013, p. 2).

Nesse caso, é importante mencionar que as “intrigas” entre civis e militares agravaram-se continuamente nos últimos anos (finais dos anos 1990 e primeiros 15 anos do

século XXI), o que tem levado alguns números de ativistas políticos, empresários, candidatos, jornalistas, alguns oficiais das Forças Armadas e outras personalidades de destaque a serem vítimas de detenções arbitrárias, espancamentos e assassinios em circunstâncias nunca esclarecidas pelo poder judiciário guineense (O'REGAN; THOMPSON, 2013, p. 3).

Consequentemente, fica evidente também que a falta de oportunidades de empregabilidade no país tem influenciado fortemente o ingresso cada vez mais precoce dos jovens nos “quadros” da vida política, especificamente nos partidos políticos, agravando ainda mais os problemas inerentes às disputas políticas e, por conseguinte, o envolvimento em crimes de diferentes naturezas. É a escassez de meios de rendimentos que provoca uma corrida aos cargos públicos e consequentemente aos poucos recursos públicos. De igual forma, são limitadas as possibilidades de obter uma posição de destaque nas Forças Armadas e de aceder à influência que a mesma acarreta, o que agrava as tensões e a competição entre os militares. Mesmo para os que ocupam posições de poder, torna-se difícil gerir redes de apoiadores e patrocinadores no contexto de um crescimento tão anêmico. Por conseguinte, outros mecanismos de autofinanciamento, como o tráfico de armas e de drogas, vão se tornando cada vez mais irresistíveis à ambição das autoridades do Estado como sendo outra fonte abundante de renda para ostentar suas vidas luxuosas sem que algum órgão do Estado fiscalize os seus rendimentos. Como apontam O'Regan e Thompson, (2013) em suas análises, essa situação não tem ocorrido só em Guiné-Bissau, mas também em muitos Estados da Costa Ocidental da África, decorrente da fragilidade das instituições do Estado no envolvimento das questões econômicas e rápidos enriquecimentos de algumas figuras do Estado. Como podemos ver na reflexão dos mesmos:

À luz da constante expansão do narcotráfico em África, a Guiné-Bissau não será talvez o único [...] Estado do continente, apenas o mais evidente. A pequena dimensão da economia guineense, antecedentes de grande rivalidade entre as elites político-militares, uma história de conflitos e instituições frágeis permitiram que a deterioração causada pelo narcotráfico de alto lucro progredisse rapidamente na Guiné-Bissau, impondo um ritmo mais acelerado de golpes, assassinatos e crises. São poucos os países em África comparáveis com a Guiné-Bissau, porque não têm esta combinação e intensidade de fatores negativos. [...] O Centro de Análises e Operações contra o Narcotráfico Marítimo (MAOC-N), uma iniciativa conjunta de vários países europeus em estreita cooperação com os Estados Unidos, Cabo Verde, Brasil e outros países, nas áreas de informação e interdição, poderia concentrar mais esforços e recursos na Guiné-Bissau. Além disso, não obstante interdição pontual de algum tráfico marítimo é necessária fazer mais esforços para identificar e restringir o tráfico aéreo. As aeronaves pequenas, que podem transportar centenas de quilogramas de cocaína, são um dos métodos preferidos do transporte de droga para dentro e fora da

Guiné-Bissau. Muitos destes aparelhos estão registrados noutros países. Assim, medidas para melhorar a monitorização dos registos e inspeções das aeronaves nos aeroportos do Senegal, Gâmbia, Ilhas Canárias, Guiné e Cabo Verde iriam contribuir para reduzir este meio de transporte de droga [...] Os narco Estados e os países que se debatem com um enraizamento profundo das redes criminosas no seu território precisam de equipas multilaterais com conhecimentos especializados nos domínios do ordenamento jurídico, código penal, administração fiscal, registo das sociedades e regras financeiras, assim como técnicas modernas de investigação para instaurar e julgar processos penais complexos. Não devem subsistir dúvidas de que uma missão deste tipo precisará de proteção contra a violência e a intimidação. Também necessitará de um mandato sólido e de atuar ao abrigo de um organismo internacional respeitado. A eficácia de uma missão deste tipo de missão tende ser ainda maior quando sancionada pela Assembleia Nacional Popular, uma convenção ou alguma entidade representativa semelhante (O'REGAN; THOMPSON, 2013, p. 34/45).

A citação, embora que longa, é válida, pois demonstra a consistência no argumento empregado, muito embora não concordemos com o termo Narco-Estado, empregado fortemente por alguns estudiosos da Guiné-Bissau, como já abordado na terceira seção, onde usamos o termo Estado frágil e ou disfuncional, que, no nosso entendimento, encaixaria bem.

Ainda sobre a problemática da instabilidade na Guiné-Bissau, entendemos que a mesma tem sido muito menosprezada e vista como um fenômeno isolado, de forma estratégica pelos atores internacionais, tendo em conta os interesses regionais e as disputas pela hegemonia, particularmente entre os dois atores internacionais, como mostramos anteriormente. No entanto, esses problemas disseminaram-se de tempos em tempos. É nesse sentido que O'Regan e Thompson (2013, p.6) apontam que “a sucessão interminável de disputas, golpes de Estado e crises políticas no país constituem agora uma ameaça permanente à estabilidade regional no seu conjunto.” No entanto, os fatores de instabilidade na Guiné-Bissau são mais complexos do que aparenta a crise do momento, pois são problemas de longa data que precisam ser resolvidos para interromper o ciclo de violência no país e a ameaça regional que representa. Merecem destaque três problemas interligados: (a) a instrumentalização política das Forças Armadas, (b) a corrida ao poder no pressuposto de que “o vencedor fica com tudo”, ou seja, o ganhador seja sempre o PAIGC, e (c) por último a influência do narcotráfico, que tem contaminado algumas personalidades no aparelho do Estado nos últimos anos, tais como os próprios interesses entre intervenientes internacionais estabelecidos no país se constituem um novo desafio que complica ainda mais os esforços de reforma que os parceiros internacionais tenham propostos como uma das principais soluções na resolução das crises institucionais nas últimas duas décadas.

Nesse contexto, podemos ressaltar alguns países que podem dar maior contribuição para Guiné-Bissau em diferentes níveis de estabilização, evidentemente, a paz e a consolidação da democracia, por exemplo: Portugal, como ex-colonizador, que pode aproveitar para usar a sua influência pelo fato de ser Estado-membro da UE, continua a privilegiar as relações com a Guiné-Bissau e os PALOP, de forma bilateral através da implementação de medidas de cooperação estratégica de apoio técnico-militar e em prol do desenvolvimento (que têm sido desenvolvidas no decurso da experiência democrática em Portugal), e na vertente ou multilateral, através da CPLP.

Ainda no âmbito dos atores internacionais, além da CEDEAO e da CPLP, também outros atores têm demonstrado um papel relevante na construção de relação entre ambas, tal como acontece no diálogo UE/África. A UA e a ONU, através da Arquitetura de Paz e Segurança Africana, articulam-se em dois níveis: um macro (continental), centralizado na UA, com objetivos políticos e estratégicos com vista à implementação de um sistema continental integrado de segurança, e um micro (sub-regional) mais operacional, onde se inserem organizações regionais tais como: a CEDEAO na qual participam Cabo Verde e a Guiné-Bissau; a Comunidade Econômica dos Países da África Central (CEMAC), ou a SADC, em que Angola e Moçambique são Estados-membros. Quando a questão é a segurança internacional em África, as atividades da UA são referência.⁴⁶

Porém, a CPLP na persecução dos seus objetivos tem promovido a coordenação sistemática das atividades das instituições públicas e entidades privadas empenhadas no incremento da cooperação entre os seus Estados-Membros. “Com isso, as suas ações, tem sido determinantes para governação em países dos seus Estados membros [...] Ela é complementar” (PEREIRA, 2009, p. 5), é o caso dos países da CPLP, integrados nos seus respectivos grupos regionais: Portugal na UE, os cinco dos PALOP na UA, a Guiné-Bissau na UEMOA, o Brasil no MERCOSUL, Timor na Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e Angola e Moçambique na SADC. Esse enquadramento dos países pertencentes aos Estados-Membros da CPLP em outras organizações regionais vai fazer também com que, além de mostrar ações, cumpram-se os requisitos e as diretrizes impostos regionalmente para que todos os países pudessem finalmente incorporar as vicissitudes de democracia, desenvolvimento e paz duradoura e cumprimento das regras constitucionais.

Com isso, Luís Carvalho (2007) ressalta que, nas relações internacionais, os Estados continuariam buscando poder e calculando seus próprios interesses, apresentando uma

⁴⁶ Maiores informações, ver no sítio eletrônico da African Union, em <http://www.au.int>.

situação de interdependência assimétrica; ou seja, a assimetria de poder estaria presente em ambas as vertentes. É a partir disso que entendemos também que essas repetidas crises institucionais, muitas vezes imploraram o envolvimento de Estados vizinhos através dos organismos supracitados acima, principalmente CEDEAO e CPLP, e em vez de ter um efeito estabilizador nesses períodos, fazem o contrário, tomam o partido e começam a competir entre si. Nesse sentido, o que dá a entender é que esses parceiros internacionais no geral não são mediadores, ou seja, não são credíveis em termos políticos e práticos com as suas decisões, o que tem gerado desconfiança no seio da sociedade guineense.

Vale a pena lembrar que as diretrizes da política externa guineense analisada em seção anterior, apontam que o país deu maior ênfase e importância a essas duas organizações; com isso, entendemos que poderiam deixar o protagonismo de lado e ajudar de forma mais eficaz no processo de estabilização e, conseqüentemente, na governação democrática do país, pois, mesmo com todas as desconfianças em termos políticos, essas duas organizações ainda têm uma forte credibilidade no seio da sociedade guineense em outros níveis de cooperação pautado por eles, o que, ao nosso ver, pode ter dividido no âmbito político. O Conselho de Mediação e Segurança da CEDEAO tem experiência na gestão de conflitos e crises na região; contudo, a organização precisa aplicar com mais rigor os seus próprios protocolos e normas democráticas na Guiné-Bissau e empenhar-se numa iniciativa de estabilização de bases mais amplas no país. O mais novo grupo, denominado de Grupo Internacional de Contacto para Guiné-Bissau,⁴⁷ e a missão da ONU devem trabalhar no sentido de garantir o cumprimento destas obrigações.

A CPLP, por seu lado, entendemos que deve aproveitar o seu sólido relacionamento com muitas personalidades influentes na Guiné-Bissau, particularmente no maior partido político, o PAIGC, para apoiar um processo de reforma política com base num diálogo genuíno que possa conduzir ao compromisso e ao consenso. Trabalhar em coordenação com base numa visão comum é de todo o interesse da CEDEAO e da CPLP, pois contribuirá para ambas reconquistarem legitimidade e credibilidade no país, bem como na região e no resto do

⁴⁷ “O GIC-GB foi criado em 2006, à margem da 61ª sessão da Assembleia Geral, por iniciativa conjunta da CPLP, da CEDEAO e de Portugal. Esta plataforma para a coordenação e harmonização da intervenção dos parceiros da Guiné Bissau, com objetivos de assegurar a estabilidade política e a recuperação econômica do país já realizou nove reuniões [...] tendo a última decorrido em 07 de Junho de 2012, em Abidjan, Costa do Marfim.” Também o GIC-GB, enquanto “quadro institucional de acompanhamento de ações e iniciativas das autoridades da Guiné Bissau, com vista a promover, encorajar e apoiar as melhores práticas de boa governação e o financiamento de programas de desenvolvimento” foi revitalizado. No entanto, o GIC-GB “pretende assegurar uma melhor coordenação de intervenção dos parceiros internacionais nos processos de reformas, nomeadamente, do sector da defesa e segurança, da administração pública e da recuperação econômica do país” (CPLP, 2014, n.p.).

mundo. No entanto, os organismos internacionais intervenientes multilaterais devem se manter atentos a todo e qualquer investimento desestabilizador na Guiné-Bissau.

Ainda assim, constata-se que a Guiné-Bissau apresenta nos últimos anos grandes descobertas em termos de recursos naturais, incluindo os já existentes, madeira, recursos pesqueiros e potenciais petrolíferos que foram descobertos recentemente, portanto, isso tem lhe tornado um alvo de diferentes agentes internacionais que procuram tirar proveito de um Estado frágil com instituições extremamente debilitadas com agentes políticos a trocar interesses públicos pelos lucros individuais em benefício próprio.

Nesse sentido, consoante O'Regan e Thompson (2013), os investimentos e atividades angolanas e chinesas em Guiné-Bissau nos últimos anos têm igualmente suscitado desconfianças. Independentemente dos méritos que possam ter, têm-se transformado em desconfianças e brigas entre países em cada lado dos dois organismos CEDEAO e CPLP em disputas políticas e das rivalidades instaladas, sem quaisquer benefícios para o país. O Grupo Internacional de Contato, a missão da ONU, a CEDEAO e a CPLP, entre outros organismos, deveriam apoiar o país e os sucessivos governos na instauração de procedimentos transparentes de avaliação dos grandes investimentos na indústria de extração e disponibilizar assistência técnica para garantir a aplicação das melhores práticas, com o fim de minimizar a corrupção e aperfeiçoar a prestação de contas e os benefícios de base ampla, como mencionamos através de *accountability*.

Conforme o resultado reflexivo de análise vem nos mostrando desde o início desta seção, a conjuntura regional e evidentemente o fator doméstico do país levam em conta o seu interesse geográfico e nos leva a afirmar que existe sim a falta de vontade política dos Estados-Membros dessas duas organizações, sendo isso um fator relevante que afeta a implementação de políticas públicas, que também se prende à vontade política por parte dos dirigentes, em particular, da autoridade dos chefes de Estado e de Governo, no sentido de tornar realidade a letra morta dos instrumentos. Não só a construção de consensos políticos e a tomada de decisões são, inevitavelmente, muito lentas, como também as considerações políticas podem conduzir à falta de vontade de agir.

O Memorando de Entendimento entre a comissão da CEDEAO e o governo da Guiné-Bissau para apoio ao programa de RSDS, tal como o roteiro e o respectivo cronograma de atividades a estabelecer entre a CEDEAO e a CPLP, levaram muitos anos para serem elaborados e ainda mais para serem implementados. “Ao nível interno da CEDEAO, a prática tem sido apresentar aos doadores, na reunião anual de coordenação com os parceiros de desenvolvimento, um programa anual e respectivo orçamento, na base dos quais lhes é

solicitado o apoio.” No entanto, a contribuição direta dos doadores para os Estados-Membros é, muitas vezes, desprovida de tal alavanca. No nível regional, desde 2000, a contribuição comunitária tem sido a principal fonte de receita; enquanto o problema de financiamento não for ultrapassado, os atores externos continuarão a ditar o conteúdo e o ritmo de concretização da provisão de segurança e desenvolvimento nos estados da África Ocidental (UZOECHINA, 2014, p.17).

Segundo Galito (2011, p.11),

[...] as organizações internacionais como a CPLP, a União Africana e a CEDEAO observam o desenvolvimento dos acontecimentos mais recentes, o que não tem sido a acontecer só na Guiné-Bissau, mas sim se depreende, portanto que a questão da segurança internacional em África, deve ser analisada, fundamentalmente levando em consideração as particularidades e exigências locais, que no caso da Guiné-Bissau, tem uma localização estratégica nas rotas do narcotráfico internacional (ponte entre a América do Sul e a Europa), a permeabilidade das elites nacionais aos lucros que podem advir desse tipo de negócio e as tensões subsequentes ao nível das instituições e da própria sociedade guineense, com destaque para as tensões no seio das Forças Armadas, classe política e elites econômicas.

Por outro lado, entendemos, em consonância com Galito (2011), que os países lusófonos da CPLP consideram que Portugal é um aliado tanto na sua aproximação ao velho continente e como um aliado privilegiado nas relações com a ONU, a OTAN e a UE, pois Galito (2011, p. 12-13) entende que “Essa visão estratégica está patente nas reuniões periódicas dos Ministros da Defesa dos Países de Língua Oficial Portuguesa, que visam acordar medidas conjuntas que salvaguardem o espaço lusófono de ameaças, como o terrorismo transnacional, o tráfico de armas, drogas e pessoas, a pirataria”, bem como os “demais crimes que possam desestabilizar o bem-estar das populações de língua oficial portuguesa e dos abusos externos (relacionados inclusive com a cobiça pelos recursos naturais das suas zonas econômicas exclusivas).” Portanto, a instabilidade política da Guiné-Bissau continua a ser uma preocupação da CPLP, motivo pelo qual lutou pela elaboração do Roteiro da RSDS da Guiné-Bissau; como apontamos anteriormente, em parceria com a ONU, a UA, a UE e a CEDEAO. “A CPLP poderá ser útil e eficaz nas suas ações de concertação político-diplomático e profícuo nas suas atividades de cooperação técnico-militar com a Guiné-Bissau e também assim ajudar a minorar as debilidades internas e externas deste país”, por meio de demonstração de maiores ações e não por um confronto com outros intervenientes, como tem acontecido nos últimos anos, pois quem está perdendo com isso é a própria Guiné-Bissau, porque, dependendo da autoridade no poder, um lado acaba sendo mais privilegiado em

detrimento de outro, levando, dessa maneira, a um adiamento das medidas tomadas em conjunto, principalmente a RSDS e a o processo de estabilização política e de apoio à reestruturação institucional nacional, entre outras reformas.

Paralelamente à questão da polarização entre as duas entidades, outro ponto sensível, nesse caso, é também possível de afirmar que as crises políticas e institucionais da Guiné-Bissau são uma série de problemas meramente nacionais com repercussões internacionais. Por se tornar constante, a sociedade sempre espera que a sua solução viesse de fora no caso os dois parceiros internacionais mais credíveis, enquanto que os próprios protagonistas nacionais que devem resolver isso não o façam. No entanto, os parceiros internacionais para ser mais credíveis devem, por conseguinte, empenhar-se numa verdadeira estratégia transnacional comum de estabilização do país. São necessárias intervenções continuadas e integradas para fomentar a reconciliação e superar as divisões, reformar o sistema político para torná-lo mais equilibrado e responsável, despolitizar e profissionalizar as Forças Armadas, combater as redes transnacionais de droga com medidas de proibição reforçadas, além de reforçar os poderes do sistema judicial e de aplicação das leis na Guiné-Bissau, e consequentemente colocar em prática os projetos acordados, como Reformas no Setor de Defesa e Segurança, assim como administrativa e judicial (UZOECHINA, 2014).

Nesse sentido, Lopes (1982) admite que a classe dirigente da Guiné-Bissau, em grande medida, é constituída pela burguesia, que constitui a maior força na transformação da realidade sociopolítica e econômica da Guiné-Bissau e que as referências ao colonialismo, à luta armada contra a experiência que daí resultou, e a necessidade de continuar a lutar por um ideal de Estado ainda em construção continuam a ser referências cotidianas de peso, o que ajuda a explicar o tipo de governação e as expectativas presentes na sociedade, pois, infelizmente, essa elite entende a reforma como uma ameaça a seus poderes. Lopes (1982, p.85), ainda argumenta que: “[...] a luta continua um testemunho e uma referência omni presente na sociedade guineense.” Nesse sentido, o autor acrescenta que “todos os discursos fazem apelo ao passado”, tanto assim que as gerações mais jovens que não viveram a guerra pela independência, continuam envolvidas pela memória sociológica da experiência, pois para eles “antigos combatentes” sempre se referem à luta como uma verdadeira instituição pessoal.

5.5 CONCLUSÃO DA SEÇÃO

A partir das análises apresentadas no decorrer da seção, que teve objetivo entender de que modo se deu a resolução de crise/conflitos político-institucional da Guiné-Bissau por

meio das organizações internacionais, parceiras da Guiné-Bissau, nomeadamente CPLP e CEDEAO, têm-se posicionado diante dos atores envolvidos no cenário em apreço. Com isso, entendemos que isso pode ser explicado estrategicamente devido à localização geográfica da Guiné-Bissau na sub-região, aos seus recursos naturais, em um cruzamento de vários interesses externos diversos que se opõem à lusofonia, à francofonia e à anglofonia. Portanto, a situação que se registra na Guiné-Bissau, é sempre seguida de perto por várias capitais europeias, africanas e americanas (através dos seus representantes) por vários interesses que o país representa, seja ela de forma estratégica ou econômica.

Torna-se deste modo necessário que os intervenientes internacionais continuem a ajudar na estabilização do país, mas que não se envolvem na procuração de soluções tomando partido das partes nacionais envolvidas. Estas devem aplicar as regras conforme os seus regimentos e não em benefício de país A e ou B. Mas o que se tem demonstrado até aqui é que os envolvimento dos intervenientes externos não demonstraram, no entanto, quais as iniciativas pontuais para conter os problemas do país, elites políticas e militares, apenas produzem o aparecimento de novos e incontrolláveis problemas. É necessária uma estratégia contínua e integrada para diminuir as consequências dos principais fatores da instabilidade na Guiné-Bissau e romper o ciclo de crises do país para poder relançar a sua política externa. Existe, felizmente, um contingente viável de agentes nacionais que está construindo as bases para uma recuperação, mesmo que não seja ainda totalmente confiável, mas já é um ponto de partida necessário: uma sociedade civil emergente, um setor de meios de comunicação resistente, a legislatura nacional e outras vozes podem assegurar o equilíbrio e o ímpeto necessário para promover a agenda da reforma com persistência, mas, sem apoio político, financeiro e técnico de parceiros internacionais, esta agenda tem poucas probabilidades de ser concretizada, pois o país precisa de estabilidade em longo prazo para poder consolidar e fortalecer as suas instituições democráticas, tendo em vista seu histórico de golpes de Estado.

A Guiné-Bissau, sendo um país de pequenas dimensões, apresenta uma importância real para esses organismos e, conseqüentemente, para os países que a tutela; nesse caso específico, podemos citar França, Nigéria e Senegal, em termos de acordos com CEDEAO e Portugal, Angola e recentemente Guiné Equatorial no caso de acordos da CPLP o que, dessa forma, podemos perceber um palco de interesses dos antigos colonizadores na sub-região. Entretanto, partindo desse pressuposto, entendemos que, em se tratando da questão da dimensão interna que se reflete na política externa a qual emana de um setor do Estado, tudo pode acontecer, porque não se tem um consenso sobre essas abordagens dentro das relações internacionais, mas alguns acreditam em poder, então, deduzem que não há limites claros

entre política externa e política interna. Neste diálogo, compartilhamos do mesmo entendimento de Duroselle (1999), o qual alertava sobre a combinação de política interna e externa:

Assim, todos os casos de relações internacionais compreendem um elemento interno, em que os meios são conhecidos, em um elemento aleatório, que é a reação do estrangeiro. Nenhuma teoria das relações internacionais é possível se não que determinam as combinações, infinitamente variadas, entre a hierarquia e o aleatório [...] Todo ato que visa ao exterior tem um aspecto interno, é em função desse simples fato que a autoridade responsável emanará de um processo interno. Pode-se, contudo, apurar essa constatação por uma classificação empírica (DUROSELLE, 1999, p.57).

A idéia apresentada pelo autor é de que toda a teoria das relações internacionais tem de ser implicada num estudo aprofundado da política interna. Contudo, esta última não é suficiente, como acreditam alguns autores. A existência de um elemento externo, nesse caso os organismos internacionais, introduz um elemento irreduzível aos esquemas de política interna.

6 CONCLUSÃO

O propósito dessa tese foi analisar de forma contextual e mapear a relação entre crises institucionais, formação de Estado e política externa levando em conta como a situação da política interna evoca e impacta a formulação e execução de uma política externa específica em cada período na Guiné-Bissau. Nesse sentido, adota-se, assim, o conceito empregado por Araújo Castro (apud RIZZI, 2014), segundo o qual, a política externa é o conjunto de diretrizes que o país teria historicamente levado a efeito nas suas relações com os outros Estados. Cada conexão possível entre as políticas interna e externa pode ser explicitada, exclusivamente, por meio de uma apreciação dos condicionantes que afetam cada uma das dimensões do poder estatal, num determinado período.

Com isso, compreende-se que conseguimos atingir os nossos objetivos e confirmar a nossa hipótese de que a política externa da Guiné-Bissau resultou de dois fatores: o primeiro, que são internos, associados à instabilidade política e ao péssimo gerenciamento de recursos doados; o segundo, externo, relacionado à má condução da política externa e do financiamento externo na sua relação com organismos internacionais. Nesse sentido, compreendemos que a formulação da política externa guineense é um processo complexo que envolve a relação entre diferentes atores e estruturas, inclusive dentro do processo de formação do Estado. Nesse sentido, pode-se identificar alguns condicionantes e constrangimentos no estabelecimento no processo de construção de Estado e conseqüentemente da sua política externa. Um dos fatores que influenciam efetivamente isso, segundo Hill (2003), são os acontecimentos históricos que, em maior ou menor medida, influenciam as decisões tomadas no presente. Como, por exemplo, é natural que se entende que os conflitos fazem parte integrante da história contemporânea da Guiné-Bissau, assumindo a forma, quer de resistência contra a sua potência colonizadora, Portugal, quer de lutas e tensões de ordem interna, entre diversas tendências políticas, baseados na luta pelo poder, como lembra Sangreman et al. (2006), também nessa parte a nossa conclusão corrobora o argumento da Rizzi(2014, p.21), no qual, para ela, existiram três tipos de constrangimentos históricos:(a) as questões inseridas nas instituições e na cultura do país, que, portanto, são quase impossíveis de serem contrariadas; (b) as percepções arraigadas na sociedade, mas que podem ser alteradas por uma ou outra geração; e (c) concepções mais recentes, as quais podem ser mudadas facilmente e sem maiores resistências. O outro elemento que pode ser notado dessa conjuntura é a transformação do PAIGC de movimento de libertação em partido/Estado dirigente da Guiné-Bissau, que trouxe com ele alguns

problemas de adaptação agravados pelo conflito latente entre cabo-verdianos e guineenses pela existência de uma camada da população, especialmente em Bissau.

O outro ingrediente conclusivo da tese analisado com bastante profundidade foi a guerra civil que assolou o país de 1998 a 1999 (também chamada de Guerra de 7 de junho, dia em que começou), o que, de certa forma, criou um “precedente de desconfiguração do Estado” de tal forma violenta que prevalece até hoje. Gerou-se uma descrença nas instituições do Estado que ainda não foi ultrapassada e que alimenta a ineficácia das próprias instituições, uma espécie de círculo vicioso. Passados mais de 17 anos, os políticos continuam a demonstrar como se podem desfazer as instituições de um Estado - da justiça, à política, passando pela defesa e segurança e pelas áreas de ação social - sem que até hoje tenha havido quem faça uma demonstração do contrário, de que os organismos do Estado podem funcionar de acordo com as regras e haver desenvolvimento. O país não conseguiu mais enquadrar uma dimensão razoável que pauta sobre a formulação da política externa. A partir daí, não tem uma nítida clareza sobre os rumos a serem tomados. Com isso, Visentini (2007, p. 220) alerta que, para a tomada de decisão na política externa, dois fatores têm que ser levados em conta “em primeiro lugar quem a formula; em segundo lugar, de que forma é articulada à política externa, assim, a situação doméstica reflete numa determinada política externa”.

Nesse sentido, entendemos que a proximidade com os países europeus, a abertura ao capital externo em complemento às ações do programa de ajuste neoliberal e a busca por parceiros para ações de cooperação, **com diferentes organizações**, constituíram os pilares da **política externa da pós-independência**, articulada com uma política interna de centralização política do poder e a constante desarticulação de **várias crises institucionais**. Portanto, podemos também concordar com argumento de Forrest (apud RIZZI, 2014) para reforçar a chegada da nossa conclusão sobre três problemas principais da Guiné-Bissau. Entendemos que a política econômica, ao beneficiar diretamente as elites estatais e aprofundar a dependência externa, a continuidade do efeito econômico, político e social do período colonial e o aumento na natureza personalística da política refletiram diretamente na informalização do poder político. O que pôde ser claramente percebido nas seções desta tese.

Desse modo, entendemos que a política externa guineense desenvolve-se como uma base estruturada que servira de instrumento indispensável para a realização dos projetos nacionais, os quais, na maior parte dos governos dos períodos em análise, são pautados, principalmente, pela desindustrialização e pelo desenvolvimento do capitalismo, centrado no Estado.

Podemos inferir que a política externa de um país condiciona-se à imagem que este tem dele mesmo e àquela que lhe é dada pelos demais atores no sistema mundial; no mesmo sentido, os avanços internos são associados para maximizar os interesses nacionais, qualificando sua inserção no sistema mundial, numa espécie de ciclo virtuoso. A partir da análise feita durante a tese, pudemos ver a contextualização teórica com algumas sugestões pontuais sobre a estagnação da Guiné-Bissau no plano histórico, político, econômico e social, a problematização, a política externa e o momento atual do desenvolvimento da região, o continente africano. Isto torna possível tirar conclusões verídicas de que a Guiné-Bissau é, de fato, uma incógnita no que diz respeito à sua política externa; foi deste modo que conduzimos a nossa análise até o final da tese.

Em consonância com o parágrafo anterior, não podemos deixar de frisar o posicionamento geoestratégico da Guiné-Bissau e as potencialidades e as vulnerabilidades que lhes estão associadas. O país é bastante vulnerável à imigração ilegal, vinda, sobretudo, dos países vizinhos da Costa Ocidental Africana, pelo fato de estar cercado por um conjunto de Estados com as mesmas situações sociais instáveis; e por si só constituir algumas ameaças, é também vulnerável a vários tipos de crime organizado transnacional, como o tráfico de drogas, tráfico de seres humanos e outros, o que obriga a uma política externa mais vulnerável. No que concerne às suas potencialidades, o seu posicionamento geoestratégico contribui para estagnação de uma dinâmica na economia mundial de modo a acompanhar as dinâmicas políticas, sociais e culturais do sistema internacional.

Toda a análise feita nesta tese foi para tentar mostrar uma visão clara e um panorama geral de que há uma correlação direta entre a política interna e a política externa diante das instabilidades políticas. Uma má política interna associada ao desrespeito pelas leis constitucionais, falta de respeito pelos direitos humanos, uma gestão corrupta e abusiva dos recursos públicos terão efeitos negativos na política externa; um destes efeitos negativos é a falta da credibilidade internacional.

A Guiné-Bissau ainda não reúne as condições elementares para a condução de uma boa política externa, condições reais que se resumem à boa governação, respeito pelos direitos humanos, promoção da paz, estabilidade e desenvolvimento.

Com base nos pressupostos acima descritos, os agentes da política externa da Guiné-Bissau deverão estar preparados para implementar e coordenar a política externa, independentemente do sistema internacional (seja ele multipolar, bipolar ou unipolar) e independentemente de ser liderado pelo Ocidente e por organismos internacionais, como a ONU, a CPLP, a UA e a CEDEAO.

Outro problema ainda notado na política externa da Guiné-Bissau é devido às consequências resultantes dos seus condicionantes históricos ligados ao colonialismo português e aos processos de independência, por isso esses países apresentam deficiências estruturais ao se inserirem no sistema mundial. Essas deficiências se relacionam à infraestrutura dos serviços básicos oferecidos à população (educação, saúde, saneamento) e da economia (agricultura, pecuária, administração pública, comércio exterior) que exigem modernização e adequações às exigências de desenvolvimento por meio de parcerias com outros países (RIZZI, 2014).

Por outro lado, ainda existem alguns perfis das organizações internacionais, como os de antigos colonizadores (neocolonialismo), perfil das organizações através da rivalidade, competindo uns com outros; teorias e modelos europeus não se encaixam quando dialogam essas mesmas organizações, onde acordos são feitos por grupos e pessoas individualmente quando não conseguem acordos com própria organização sub-regional.

As percepções dos diferentes grupos de elites (militares, políticos, religiosos, empresarial, intelectual etc.) no país, ao lado dos fatores cognitivos e idiossincráticos, são da mesma forma bastante influenciadas pelo papel que desempenham no interior do processo decisório da política externa, da influência da qual se pode prevalecer no contexto institucional.

Nesse sentido, limitamo-nos na teoria pautada no Estado e nas instituições internacionais como atores privilegiados do sistema, cujo comportamento depende em grande parte do: (a) tipo de sistema; (b) do lugar que ocupa, de seu papel e de sua influência; (c) de pertencer a um bloco; (d) do problema específico a ser resolvido.

Ressaltamos ainda que isso vale tanto para a cena interna como para externa. Podemos desenvolver, assim, verdadeiras taxonomias de Estado do processo de formação de Estado na Guiné-Bissau. Pertencer a uma aliança defensiva/ofensiva ou a uma organização regional implica certas obrigações, como é o caso dos organismos em estudo. Eles podem ser formais ou menos informais, mas, entretanto, reais. Podem ser morais, ideológicos, portanto, implicar uma divisão de valores, de visões e de percepções comuns.

Diante desse cenário, tentamos colocar a análise de uma política externa sob ângulos teórico, estrutural, organizacional e burocrático nas diferentes visões que, desse modo, pode esclarecer as contradições de uma determinada política através do seu aspecto duplo, interno e externo.

Em análises feitas no estudo sobre o poder e o papel das Forças Armadas, há (in)definição geopolítica e política externa, as quais são significantes e interessantes em si,

mas são apenas elementos de um processo mais profundo que o Estado da Guiné-Bissau está passando. Existem forças políticas importantes de novos atores sociais que se aproveitaram das mudanças de circunstâncias visando estabelecer bases sociais que os habilitem com os novos poderes. Com isso, “vários grupos aproveitaram as oportunidades proporcionadas pelo novo contexto - incluindo o desenvolvimento com atores internacionais - para organizar e projetar exigências”, forçando o Estado a reagir às novas mudanças no cenário político. “Uma grande variedade de atores sociais e políticos tentaram influenciar e jogar um papel na reconfiguração da nova ordem política em nome da democracia. Neste contexto, os militares não ficaram de fora e nem devem ser vistos” como estranhos ou diferentes, nessas perspectivas (CARDOSO, 2002b, p. 79).

As **características de fragilidade** do Estado são conhecidas a partir desses pontos que mostramos. No nível interno, podemos incluir a **instabilidade política** recorrente desde o conflito armado de junho de 1998 a maio de 1999, o funcionamento irregular e a falta de capacidade das instituições públicas no cumprimento das funções básicas do Estado; e o déficit democrático que se manifesta na necessidade de uma maior independência do poder judicial, de um maior controle sobre a polícia e na insubordinação das Forças Armadas ao poder político; o impacto de fenômenos transnacionais, como o tráfico de droga e a criminalidade organizada; os elevados níveis de pobreza; a fraca diversificação da estrutura econômica e a grande dependência da ajuda externa para arcar com o orçamento do Estado.

No que tange às prerrogativas constitucionais, em nossa análise, a política externa não revela descontinuidade significativa nos princípios e nas suas opções estratégicas amparadas desde o período da luta pela independência; ela manteve a linha programática de Amílcar Cabral, apesar de algumas oscilações registradas na gestão após golpe de 1980, pois essas oscilações mantiveram um caráter efêmero, sem durabilidade entre as variáveis que regem a política externa. Porém, alguns princípios, como a luta anticolonialista e da luta pela autodeterminação dos povos, o anti-imperialismo e o não alinhamento perderam o sentido e espaço nas relações internacionais atuais. O conceito de independência nacional perde sentido face às dinâmicas da globalização, que alargam os níveis de interdependência; e a noção de não ingerência nos assuntos internos, estes cada vez mais esvaziados.

Nos dias atuais, tenta-se colocar como novos objetivos e formulação da política externa guineense através de novos elementos da conjuntura internacional, tais como: defesa dos direitos humanos, do sistema democrático e os interesses da agenda global foram apropriados; e assim como o multilateralismo, o primado do direito internacional reforça

assuas afirmações, onde ainda o relacionamento externo da Guiné-Bissau é essencialmente dominado pelo Estado.

Portanto, especificamente, entendemos que existe claramente a polarização de protagonismo, principalmente em momentos de crises/conflitos político-institucional. De um lado, temos a CEDEAO, que é uma força regional muito forte em termos de estabilização e segurança, visto através de experiência em outros países; por outro lado, temos a CPLP, que, além da sua limitação estatutária em matéria de intervenção em seus Estados membros, até pouco tempo não tinha papel e experiência de resolução de crises/conflitos políticos em seus Estados-Membros. De 1998 a esta altura, a CPLP se sente cada vez mais ameaçada por perda de terreno em termos regional pelo CEDEAO, o que vai ter reflexos em termos de cooperação e acordos bilaterais com os países-membros da sub-região.

Vale apenas lembrar também, por outro lado, que a Guiné-Bissau é o único país lusófono continental que faz parte das duas organizações, pois geograficamente o país é rodeado dos países da francofonia. Muitos países dessa sub-região africana estão sendo confrontados com situação de instabilidade das disputas políticas que acabam levando ao não cumprimento das normas democráticas e do Estado de Direito, conforme prega a CEDEAO na sub-região. São exemplos, além da Guiné-Bissau, Guiné-Conacri, Togo, Costa do Marfim, Mali e Burkina Faso, pois essas instabilidades internas nos países da comunidade têm acontecido devido às fragilidades da nossa jovem democracia, sobretudo dos dirigentes políticos e militares, que não respeitam o Estado, o Direito e a constituição, documentos herdados dos colonizadores no momento das independências, muito embora tenham regras claras para fazer funcionar o Estado, com mandatos fixos, onde devem ter alternância de poder.

A razão pela qual a Guiné-Bissau vive vários conflitos internos e a CPLP vê-se incapaz de atuar como organização, embora devesse ser a primeira a atuar no sentido de ajudar na resolução dos problemas deste país, é que não pôde fazê-lo porque seria considerada interferência nos assuntos internos de um Estado soberano, segundo o seu estatuto.

O outro motivo também é que a CPLP, enquanto organização de solidariedade e concertação teve papel menos dinâmico nas crises anteriores e, findo este, nas vias encetadas para angariar financiamentos para a reconstrução nacional, particularmente a viabilização de uma Conferência de Doadores. Portanto, é neste contexto que entendemos que os Estados-Membros devem fazer uma análise de como a CPLP poderá estar mais presente e atuar de forma eficaz nos distintos problemas de cada Estado-Membro, uma vez que a criação de uma

organização tem sempre em conta as visões política, militar, econômica, geopolítica e geoestratégica.

Com isso, do ponto de vista da sociedade civil, entendemos que esta mesma tem que ter um papel mais ativo nos seus países para se mobilizar e disser à CEDEAO e à CPLP que elas devem servir de instrumento de manutenção da paz e de ajuda no desenvolvimento regional equilibrado, e não apenas ficar coniventes com os desestabilizadores e perturbadores da ordem por defenderem os seus interesses, tornando-se assim uma “Guerra Fria” entre as organizações, em que o palco de batalha é a Guiné-Bissau, excluindo a população para beneficiar os seus interesses, às vezes para manter a desigualdade regional e obter algum ganho.

Entendemos também que os próprios parceiros internacionais da Guiné-Bissau acabaram por ser arrastados para essa disputa ideológica, tomando partido dos grupos locais, sacrificando, desta feita, a sua neutralidade e credibilidade. Assim, embora as crises da Guiné-Bissau estejam inter-relacionadas, é a concentração de poderes na presidência - e, inversamente, a fragilidade dos mecanismos de controle do poder do sistema político - que tem direta e indiretamente produzido a espiral de instabilidade política em que o país vive mergulhado há quase duas décadas.

Por outro lado, não podemos explicar todos os problemas atuais da Guiné-Bissau pelos acontecimentos eminentemente atuais e nem culpar os acontecimentos do passado, mas podemos compreender a situação atual por meio do processo de evolução da África, indispensável para constatar as continuidades e a eventual existência de irregularidades para explicar um grande número de acontecimentos através dos conceitos reedificados, tais como: a colonização pelo imperialismo (no sentido de Lenin) e a vida colonial pela alienação.

Por fim, terminamos o nosso estudo corroborando a reflexão de Brucan (1974) de que o processo de organizar um novo tipo de relações internacionais dentro da nova comunidade de Estados teve que ser feita em um sistema internacional geral, mas não com o domínio, ou pelo menos com a influência de Estados poderosos sobre os fracos, a luta a favor de uma economia mundial e o uso da força ou a ameaça de uso da força como instrumento de política internacional. Porém, neste estudo, conseguimos analisar tudo que foi planejado desde o projeto de pesquisa, sabendo que muitas coisas ainda precisam ser elucidadas sobre o assunto, pois a Guiné-Bissau e África carecem de estudos nessa matéria, quase nada se tem escrito sobre a sua política externa, os bancos de dados são precários e ou quase inexistente. Com isso, entendemos que este estudo poderá ajudar a pensar as lacunas pontuais para entender melhor o contexto de sua condição particular e sua existência de desenvolvimento histórico.

Por outro lado, o que não conseguimos expor aqui na tese ficará certamente aprofundado nas nossas agendas de pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Rafael. **Relatório OPLOP 25 - Guiné-Bissau**: um relato sobre o contexto do golpe de Estado de abril de 2012. 08 maio 2013. Disponível em: <<http://www.oplop.uff.br/relatorio/rafaelabreu/2514/relatorio-oplop-25-guine-bissau-um-relato-sobre-contexto-do-golpe-de-estado-de-abril-de-2012>>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- ÁFRICA MONITOR. **Mesa Redonda de Bruxelas sobre a Guiné-Bissau**: entre a esperança e a realidade. 11 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.africamonitor.net/pt/analise/mesaredonda-guinebissau015/>>. Acesso em: 13 abr. 2015.
- ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who gives foreign aid to whom and why? **Journal of Economic Growth**, v. 5, n. 1, p. 33-63, 2000.
- AMARAL, Sérgio. Uma política externa para o século XXI. In: DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Eduardo Lins da (Org.). **A nova configuração mundial do poder**. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 353-375.
- ANDERSON, Benedict. **Nação e consciência nacional**. São Paulo: Ática, 1989.
- ANGOLA. República de Angola. Consulado Geral de Roterdão. **Economia**. nov. 2014. Disponível em: <<http://www.consuladoangola.nl/pt/angola-pt/economia>>. Acesso em: 05 abr. 2016.
- ANGOP. Agência Angola Press. **Economia angolana registra um rápido crescimento**. Disponível em: <<http://www.galpenergia.com/PT/AGALPENERGIA/OGRUPO/Paginas/Home.aspx>>. Acesso em: 02 jan. 2016.
- AUGEL, Johannes. Democratização e a formação de elite. In: AUGEL, Johannes; CARDOSO, Carlos. **Transição democrática na Guiné-Bissau e outros ensaios**. Bissau: INEP, 1996. p. 139-151.
- BAUMANN, Renato. O modo de inserção internacional da América Latina nos anos 90. In: WINFRIED JUNG. (Org.) **Dívidas externas na América Latina e a crise financeira internacional**. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1999. p.3-18
- BOUDON, Raimond. **Dicionário de sociologia**. Tradução António J. Pinto Ribeiro. Lisboa: Dom Quixote, 1990.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A lógica perversa da estagnação: dívida, déficit e inflação no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, a. 45, n. 2, p. 187-211, abr. 1991.
- BROWNE, Stephen. The rise and fall of development aid. **Working Papers n. 143**, Helsinki, Sep. 1997. Disponível em: <<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/WP143.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2014.
- BRUCAN, Silviu. **La disolución del poder**: sociología de las relaciones internacionales y políticas. México: Siglo XXI, 1974.

CABRAL, Amílcar L. **A prática revolucionária: unidade e luta II**. Lisboa: Seara Nova, 1977.

CANDÉ, Artemisa Odila Monteiro. **Guiné-Bissau: da luta armada à construção do Estado nacional- conexões entre o discurso de unidade nacional e diversidade étnica (1959-1994)**. 2013. 286 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <<http://www.ppgcs.ufba.br/site/db/trabalhos/13102014095742.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2014.

CARDOSO, Carlos. A problemática da construção nacional na fase pós-independência: dificuldades e perspectivas. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA. **A construção da nação em África: os exemplos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe**. Colóquio INEP/Codesria/Unitar. Bissau: INEP, 1989. p. 281-298.

CARDOSO, Carlos. Transição liberal e reconfiguração do espaço político: o caso da Guiné-Bissau. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 6., 2002. Porto. **Anais...** Porto, 2002a. p. 73-79. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7019.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2013.

CARDOSO, Carlos. A formação de elite política na Guiné-Bissau. **Centro de Estudos Africanos**, Lisboa, n. 5, 2002b. Disponível em: <http://www.oplop.uff.br/sites/default/files/documentos/cea_op_cardoso_elite.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2013.

CARVALHO, Apolinário Mendes de. **Cooperação internacional e a política externa guineense**. Bissau, outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.didinho.org/Arquivo/ACOOOPERACAOINTERNACIONALEAPOLITICAEXTERNAGUINEENSE.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

CARVALHO, Apolinário Mendes de. **Política externa da Guiné-Bissau face aos novos paradigmas nas relações internacionais: diplomacia e cooperação internacional**. Bissau: Inacep, 2011.

CARVALHO, Luís Carlos Tavares de. **Estados falidos, instituições internas e internacionais: avanços ou retrocessos? 2007**. 132 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007. Disponível em: <<http://www.uff.br/dcp/wp-content/uploads/2011/10/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-2007-Luiz-Carlos-Tavares-de-Carvalho.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

CARVALHO, Ricardo Ossagô de. **Que democracia? O processo de transição política guineense e Forças Armadas na condução da política nacional (1994-2009)**. 2010. 125 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.

CARVALHO, Ricardo Ossagô. Política externa da Guiné-Bissau; crises multidimensionais; rupturas constitucionais; e a questão das múltiplas pertencas identitárias na formação do estado/nação: o papel da ONU, CPLP, UA, CEDEAO para Guiné-Bissau. In ENCONTRO

NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 4., 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte, 2013.

CARVALHO, Ricardo Ossagô. Política externa da Guiné-Bissau: crises multidimensionais e o papel da ONU, CPLP, UA e CEDEAO na configuração ideológica e na coordenação diplomática de resolução de crises para Guiné-Bissau (1994 a 2014). In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014. Caxambú. **Anais...** Caxambú, 2014.

CASTRO, Domingos Poubel. **Auditoria e controle interno na administração pública: evolução do controle interno no Brasil - do código de contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003.** São Paulo: Atlas, 2008.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **2818ª sessão do Conselho.** Justiça e Assuntos Internos. Bruxelas, 18 set. 2007. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-07-194_pt.htm>. Acesso em: 03 ago. 2015.

COMISSÃO EUROPEIA. **Um novo começo para a Guiné-Bissau: a UE vai reatar a cooperação e conceder um novo apoio.** Bruxelas, 25 mar. 2015. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4663_pt.htm>. Acesso em: 09 jan. 2016.

COMUNIDADE ECONÔMICA DOS ESTADOS DA ÁFRICA OCIDENTAL - CEDEAO. **Protocolo A/SP1/12/01 Adicional ao Mecanismo sobre Democracia e Boa Governança.** Dakar, 21 dez. 2001. Disponível em: <http://www.dcaf.ch/content/download/252626/3969136/version/1/file/ECOWAS_2001_Protocolo-democracia-e-boa-governanca.pdf>. Acesso em: 12 maio 2015.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA - CPLP. **Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (com revisões de São Tomé/2001, Brasília/2002, Luanda/2005, Bissau/2006 e Lisboa/2007).** Lisboa, 02 nov. 2007. Disponível em: <http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVLIS07.pdf>. Acesso em: 10 set. 2015.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA - CPLP. **Grupo Internacional de Contacto sobre a Guiné-Bissau reúne em Nova Iorque.** 14 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=3394&M=NewsV2&PID=10872>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA - CPLP. **Cooperação comercial.** Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-4480.aspx>>. Acesso em: 12 jan. 2016a.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA - CPLP. **Circulação e cidadania.** Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2767.aspx>>. Acesso em: 12 jan. 2016b.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **O Brasil no mundo: ensaios de análise política e perspectiva.** São Paulo: Unesp, 2010.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e; SENNES, Ricardo. O Brasil no mundo: conjecturas e cenários. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 56, p. 29-42, jan.-abr.2006.

DALLOZ, Jean-Pascal (Dir.). **Te (non-)renouveau des elites en Afrique subsaharienne.** Talence: Centre d'Etude d'Afrique Noir, 1999.

DJALÓ, Ibrahima. Contribuição para uma reflexão: educação multilateralismo e unidade nacional. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA. **A construção da Nação em África**: os exemplos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Colóquio INEP/Codesria/Unitar. Bissau: INEP, 1989. p. 199-218.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá**: teoria das relações internacionais. Brasília: UnB, 1999.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Unb, 1980.

DUVERGER, Maurice, **Os grandes sistemas políticos**. Coimbra: Almedina. 1985.

EMBALÓ, Alfa Aliu. **Guiné-Bissau**: é impreterível pensar numa reforma administrativa. 12 maio 2015. Disponível em: <<http://conosaba.blogspot.com.br/2015/05/opiniao-guine-bissau-e-impreterivel.html>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

EUR-LEX. **Acordo de Cotonu**. (informações atualizadas em 05 fev. 2014). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3Ar12101>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

FERNANDES, Antonio da Conceição Monteiro. **Guiné-Bissau e Cabo Verde**: da unidade à separação. 2007. 138 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Africanos) - Centro de Estudos Africanos, Universidade do Porto, Porto, 2007.

FERREIRA, Wallace. Política externa do Governo Lula: coalizões ao sul como alternativa multilateral. **Debates**, Porto Alegre, v. 3 n. 1, p. 100-125, jan.-jun. 2009.

FÊU, Carlos Henrique. Controle interno na administração pública: um eficaz instrumento de accountability. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 8, n. 119, 31 out. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4370/control-interno-na-administracao-publica>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

FEUERBACH, Ludwig. **A essência do cristianismo**. Tradução Adriana Veríssimo Serrão. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - FMI. Guiné-Bissau. Pedido de desembolso ao abrigo da linha de crédito rápido- Relatório do corpo técnico, comunicado de imprensa e pronunciamento do administrador para a Guiné-Bissau. **Relatório do FMI n. 14/ 318**, Washington, D.C., nov. 2014. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/pubs/ft/scr/2014/cr14318p.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU - UNIOGBIS. **Cronologia dos principais eventos**. Disponível em: <<https://uniogbis.unmissions.org/cronologia-dos-principais-eventos>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

GALA, Irene. Os pilares de atuação da CPLP e os interesses do Brasil. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **A participação brasileira na CPLP**. Brasília: MRE, 2002. p. 19-25. Disponível em: <<http://www.dc.itamaraty.gov.br/imagens-e-textos/temas-brasileiros-1/portugues/a-participacao-brasileira-na-cplp-1/>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

GALITO, Maria Sousa. Geopolítica de Portugal no Atlântico: lusofonia e segurança In: CONGRESSO INTERNACIONAL DO OBSERVARE, 1., 2011. Lisboa. **Actas...** Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2011.

GALLI, Rosemary; JONES, Jocelyn. **Guinea-Bissau, politics, economics and society**. Lodon; New York: Pinter Publishers, 1987. (Marxist Regimes Series).

GALP. **O Grupo Galp Energia**. Disponível em:
<<http://www.galpennergia.com/PT/AGALPENNERGIA/OGRUPO/Paginas/Home.aspx>>.
Acesso em: 14 mar. 2015.

GBISSAU. **ONU ouve argumentações da CEDEAO e CPLP**. 05 jul. 2012. Disponível em:<<http://www.gbissau.com/?p=608>> Acesso em: 13 jan. 2015.

GOMES, Joaquim. **A inserção de Cabo Verde na CEDEAO: o comércio e as migrações**. Porto: Centro de Estudos Africanos, 2009. Disponível em:
<<http://www.africanos.eu/ceaup/uploads/EB013.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

GONÇALVES, Reinaldo. Crise, vulnerabilidade e dívida externa: América Latina e Brasil. In: WINFRIED JUNG. (Org.) **Dívidas externas na America Latina e a crise financeira internacional**. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1999. p.39-64.

GUERRA COLONIAL. **Guiné-Bissau e a constituição do Estado**. Disponível em:
<<http://www.guerracolonial.org/index.php?content=325>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

GUINÉ-BISSAU. Constituição (1973). Constituição da República da Guiné-Bissau. Aprovada em 24 de setembro de 1973. Disponível em:
<http://www.stj.pt/ficheiros/fpstjptlp/guine_constituicao.pdf>. Acesso em: 29 maio 2014.

GUINÉ-BISSAU. (Constituição (1996). Constituição da Republica da Guiné-Bissau. Promulgada em 04 dez. 1996. Disponível em:
<<http://www.anpguinebissau.org/leis/constituicao/constituicaoguine.pdf/view>>. Acesso em: 29 maio 2014.

GUINÉ-BISSAU. **Programa de Governação da IX Legislatura (2014-2018)**. Bissau, set. 2014. Disponível em: <<http://www.gbissau.com/wp-content/uploads/2014/09/Programa-do-Governo-2014-2018.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

GUINÉ-BISSAU DOCS. **Novas da Guiné-Bissau: Primeiro-Ministro deposto guineense apresenta queixa-crime contra Chefe das Forças Armadas**. 14 out. 2012. Disponível em:
<<https://guinebissaudocs.wordpress.com/2012/10/14/novas-da-guine-bissau-primeiro-ministro-deposto-guineense-apresenta-queixa-crime-contrachefe-das-forcas-armadas>>
Acesso em: 12 nov. 2014.

HALLIDAY, Fred. **Repensando relações internacionais**. Tradução Cristina Soreanu Pecequilo. 2. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

HANDEM, Diana Lima. A historicidade da construção nacional na Guiné Bissau. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS. **A construção da nação em África: os exemplos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe**. Colóquio INEP/Codesria/Unitar. Bissau: INEP, 1989. p. 267-280.

HILL, Christopher. **The changing politics of foreign policy**. New York: Palgrave, 2003.

HISTÓRIAS E CONVERSAS DIPLOMÁTICAS. Instituto Rio Branco: 70 anos em 7 momentos - parte 4. 11 jun. 2015. Disponível em: <<http://historiaseconversasdiplomaticas.blogspot.com.br/2015/06/instituto-rio-branco-70-anos-em-7.html>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque das civilizações e a mudança na ordem mundial**, São Paulo: Objetiva, 1997.

HOBSBAWM, Eric. **Nações e nacionalismo desde 1780**. Tradução Maria Celia Paoli e Anna Maria Quirino. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

IANNI, Octavio. **Teoria da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

JAUARÁ, Manuel. Conflito militar e construção de estado nacional na África Lusófona: da luta de libertação a guerra civil. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA, 1., 2007. São Carlos. **Anais...** São Carlos, 2007. Disponível em: <<http://www.forumnw.com.br/vip/mensagens.asp?forum=125774&topico=2972718>>. Acesso em: 01 ago. 2013.

JUSTO, Leonel. **Vida e obra de Amílcar Lopes Cabral e Kwame Nkrumah**. 07 out. 2011. Disponível em: <<http://cofbmusicrecords.blogspot.com.br/2011/10/vida-e-obra-de-amilcar-lobes-cabral-e.html>>. Acesso em: 03 jan. 2016.

KEOHANE, Robert O. Institutional theory and the realist challenge after the cold war. In: BALDWIN, David A. **Neorealism and neoliberalism: the contemporary Debate**. New York: Columbia University Press, 1993. p. 269-300.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR, Joseph S. **Power and interdependence**. 3rd ed. New York: Longman, 2001.

KOUDAWO, Fafali. **Cabo Verde e Guiné-Bissau: da democracia revolucionária à democracia liberal**. Guiné-Bissau: Novagráfica, 2001.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 42, n. 2, p. 5-17, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v41n2/v41n2a01.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

LIMA, Liliane Chaves Murta de. **Controle interno na administração pública: o controle público na administração como um instrumento de accountability**. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, 2013.

LIMA, Maria Regina Soares. Brasil e polos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. In: BAUMANN, Renato (Org.). **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília: Cepal, 2010. p. 155-179.

LIPSET, Seymour Martin. **Political Man**: the social basis of politics. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.

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

LOPES, Carlos. **A transição histórica na Guiné-Bissau**: do Movimento de Libertação Nacional ao Estado. Bissau: INEP, 1987. (Kacu Martel, 2).

LOPES, Carlos. A historicidade da construção nacional na Guiné Bissau. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA. **A construção da nação em África**: os exemplos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé Príncipe. Colóquio INEP/Codesria/Unitar. Bissau: INEP, 1989. p. 243-266.

MALTEZ, José Adelino. **A questão do Estado no contexto africano**. 1999. Disponível em: <http://maltez.info/Textos/a_questao_do_estado_no_contexto_.htm>. Acesso em: 11 jan. 2016.

MACHADO, Maria V. Silveira. **Reflexões Lusófonas**. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2009.

MANÉ, Lassana. **O barulho sobre a mesa redonda**. 20 mar. 2015. Disponível em: <<http://conosaba.blogspot.com.br/2015/03/opiniaio-o-barulho-sobre-mesa-redonda.html>> Acesso em: 05 jun. 2015.

MARTIN, Charles. A estratégia de descolonização de Nkrumah: originalidade e classicismo. In: SANTIAGO, Theo (Org). **Descolonização**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977. p. 111-139.

MEDINA, Alcindo Jesus. **União Europeia e África, a cooperação para o desenvolvimento: uma reflexão sobre as propostas presentes no quadro de Cotonou - Nepad - Objectivos de Desenvolvimento do Milénio**. 2008. 150 f. Dissertação (Mestrado em Integração Europeia e Economia Internacional) - Departamento de Direito, Universidade Lusófona do Porto, Porto, 2008. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/7180733-Universidade-lusofona-do-porto.html>>. Acesso em: 12 abr. 2015.

MENDES, Pedro Rosa. **Guiné-Bissau**: respostas de paz à impunidade e exclusão. European Peacebuilding Liaison office (eplo), the european commission (EC) or the European External Action Service (EEAS). Relatório preparado no âmbito da sociedade civil (CSND). Bruxelas, 2013. Disponível em: <<http://www.eplo.org/civil-society-dialogue-network.html>>. Acesso em: 30 out 2014.

MICHELS, Robert. **Os partidos políticos**. São Paulo: Senzala, 1982.

MILANI, Carlos R. S. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 211-231, maio-ago. 2012.

MINISTERIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. Instituto Rio Branco. **Breve história do CPCD e do CADC**. Disponível em: <<http://www.institutoriobranco.mre.gov.br/pt-br/Main.xml>>. Acesso em: 22 abr. 2015a.

MINISTERIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. Instituto Rio Branco. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <http://www.institutoriobranco.mre.gov.br/pt-br/perguntas_freq%C3%BCentes.xml>. Acesso em: 22 abr. 2015b.

MONTEIRO, Ana Maria Vieira. **Ajuda estrangeira a países africanos: um debate crítico sobre os rumos desenvolvimentistas do continente**. 2011. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2011/01/483485.doc>. Acesso em: 29 jan. 2016.

MORGENTHAU, Hans. A political theory of foreign aid. **American Political Science Review**, Denton, v. 56, n. 2, p. 301-309, jun. 1962.

MOYO, Dambisa. **L'Aide fatale**. Paris:JC Lattès, 2009.

MOSCA, Gaetano. **Lá classe política**. México: Fondo de Cultura Económico, 1992.

NÓBREGA, Álvaro. **A luta pelo poder na Guiné-Bissau**. Lisboa: Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas, 2003. v. 1.

NDJAI, Tchernó. **O pensamento político de Amílcar Cabral: teoria e prática em momentos decisivos da libertação da Guiné-Bissau (1959-1969)**. 2012. 185 f. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História Social e Relações Internacionais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

NYE JR., Joseph S. **Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. Lisboa: Grádiva, 2002.

NYE JR., Joseph S. **Soft power: the means to success in world politics**. New York: Public Affairs, 2004.

OBSERVATÓRIO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA - OPLOP. **Tropas angolanas se retiram de Guiné-Bissau**. 11 Jun. 2012. Disponível: <<http://www.oplop.uff.br/boletim/1421/tropas-angolanas-se-retiram-de-guine-bissau>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

O'REGAN, Davin; THOMPSON, Peter. Promover a estabilidade e a reconciliação na Guiné-Bissau: lições do primeiro Narco-Estado de África. **Relatório Especial do CEEA nº 2**, jun. 2013. Disponível em: <http://africacenter.org/wp-content/uploads/2013/11/ASR2_POR.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2015.

ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE - OUA. **Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique** 1980-2000. Genebra: OUA, 1980.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Carta das Nações Unidas, 1945**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 18 mar. 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO - OCDE. **Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento**. Tradução Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. 2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO - OCDE. **Relatório 2011 sobre a intervenção internacional em Estados frágeis: República**

- da Guiné-Bissau.** OECD Publishing, 2011. Disponível em: <<https://www.oecd.org/countries/guinea-bissau/48899975.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2013.
- PALMEIRA, José António. Cooperação entre Estados lusófonos: a segurança no Atlântico. **Eixo Atlântico**, Galicia-Norte, n. 19, p. 39-50, 2012.
- PALMEIRA, José António. Potencial geopolítico da CPLP na segurança internacional. **Interfaces da Lusofonia**, Braga, p. 191-198, 2014.
- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partidos**: organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PANKAJ, Ashok K. Revisiting foreign aid theories. **International Studies**, v. 42, n. 2, p. 103-121, 2005.
- PEREIRA, Domingos Simões. **A importância estratégica da CPLP no mundo global**. Lisboa, 21 jan 2009. Disponível em: <http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/Domingos_Simoes_Pereira/Discursos_DSP/ImportanciaEstrategicaCPLPnoMundoGlobal.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2014.
- PESSÔA, Marcio. **Carlos Correia**: a testemunha do “Massacre de Pidjiguiti”. 16 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/carlos-correia-a-testemunha-do-massacre-de-pidjiguiti/a-17656283>>. Acesso em: 10 jul. 2015.
- PINA, Filomeno. **Opinião**: no círculo de doadores, já temos novos “padrinhos”. 16 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.gbissau.com/?p=13034>>. Acesso em: 05 jun. 2015.
- PINTO, José Filipe. Da CPLP à Comunidade Lusófona: o futuro da lusofonia. **Revista Angolana de Sociologia**, Mangualde, n. 7, p. 107-118, jun. 2011.
- PRO PALOP-TL ISC. **Comunicado de Imprensa**. Bissau, mar. 2015. Disponível em: <http://www.eeas.europa.eu/delegations/guinea_bissau/documents/press_corner/formacao_tecnica_para_o_tribunal_de_contas_da_gb_pt.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2016.
- PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RENAN, Ernest. O que é a nação? In: ROUANET, Maria Helena (Org.). **Nacionalidade em questão**. Rio de Janeiro: UERJ, 1997. p. 12-19. (Cadernos da Pós/Letras, 19).
- RIBEIRO, Claudio Oliveira. Política africana do Governo Lula: um ponto de inflexão (e reflexão). **Meridiano 47**, Brasília, v. 8, n. 33, p. 9-11, jun. 2007. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/1140/806>>. Acesso em: 06 jul. 2013.
- RIBEIRO, Claudio Oliveira. A política africana do Brasil no pós-guerra fria. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 55-79, fev. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n35/v18n35a05.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2015.
- RIZZI, Kamilla Raquel. **O grande Brasil e os pequenos Palops**: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné Bissau e São Tomé e Príncipe (1974-2010). Porto Alegre: Leituras XXI, 2014.

ROSA, Jonathan Raphael Vieira da. **As políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento do Brasil e da Índia em perspectiva comparada**: o comportamento de dois doadores emergentes na Cooperação Sul-Sul. 2013. 81 f. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) - Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

SAIDEMAN, Stephen; AYRES, R. William. Pie crust promises and the sources of foreign policy: the limited impact of accession and the priority of domestic constituencies. **Foreign Policy Analysis**, a. 3, n. 3, p. 189-210, 2007.

SANGREMAN, Carlos Eduardo et al. A evolução política recente na Guiné-Bissau: as eleições presidenciais de 2005, os conflitos, o desenvolvimento e a sociedade civil. **Documentos de Trabalho n. 70**, Lisboa, 2006.

SANTOS, Manuel. Guiné-Bissau: a formação da nação. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA. **A construção da nação em África**: os exemplos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Colóquio INEP/Codesria/Unitar. Bissau: INEP, 1989. p. 189-197.

SANTOS, Nivaldo. Dívida pública: dívida externa, uma abordagem técnica jurídica (política). **Revista da Faculdade de Direito**, Goiânia, v. 19, n. 1, p. 73-94, 1995-1996.

SANTOS, Waldeir Eustáquio dos. A cooperação: um debate sobre comunidade e sociedade internacional. In: SEMINÁRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO, 2., 2014, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa, 2014. Disponível em: <http://www.seminario2014.abri.org.br/resources/anais/21/1407464592_ARQUIVO_Cooperacaoumdebatesobrecomunidadeesociedadeinternacional.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2015.

SARAIVA, Flavio Sombra. A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória? **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 1, p. 87-104, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n1/a05v51n1.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro; Brasília: Zahar; UnB, 1982.

SCHRAEDER, Peter J.; HOOK, Steven W.; TAYLOR Bruce. Clarifying the foreign aid puzzle: a comparison of american, japanese, french, and swedish aid flows. **World Politics**, v. 50, n. 2, p. 294-323, Jan. 1998.

SEMEDO, Rui Jorge da Conceição Gomes. **PAIGC**: a face do monopartidarismo na Guiné-Bissau (1974 a 1990). 2009. 115 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

SEMEDO, Rui Jorge da Conceição Gomes (2011). O Estado da Guiné-Bissau e os desafios político-institucionais. **Tensões Mundiais**, vol. 7, n.13, p. 95-115, Fortaleza - CE 7, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/view/247>>. Acesso em: 15 Jun. 2016..

SICILIANO, Tatiana Oliveira. Resenhas. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 599-602, out. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mana/v14n2/a17v14n2.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

SILVA, António E. Duarte. **Invenção e construção da Guiné-Bissau**: administração colonial/nacionalismo/constitucionalismo. Coimbra: Almedina, 2010.

SOUSA, Fernando (Dir.). **Dicionário de relações internacionais**. Porto: Afrontamento, 2005.

SOUSA JUNIOR, Fernando. O nacionalismo africano no caminho para democracia: a transição do poder colonial para regime único nos PALOP. **Working Papers CEsa**, Lisboa, n. 119, 2013. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP119.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.

SUA PESQUISA. **Guiné-Bissau**. Disponível em: <http://www.suapesquisa.com/paises/guine_bissau/>. Acesso em: 10 mar. 2015.

TAVARES, Adilson de J. Cabral. **Importância da política externa no processo do desenvolvimento**: o caso paradigmático de Cabo Verde. 2010. 209 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) - Departamento de Estudos Políticos, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2010.

THE COMMONWEALTH. **About us**. Disponível em: <<http://thecommonwealth.org/about-us>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

TOMÁS, António. **O fazedor de utopias**: uma biografia de Amílcar Cabral. Lisboa: Tinta da China, 2007.

UZOECHINA, Okey. Reforma e governação do setor de segurança na África Ocidental: dos conceitos à realidade. Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF). **Série de Artigos sobre Políticas - nº 35**, Genebra, fev. 2014. Disponível em: <http://www.dcaf.ch/content/download/159974/.../file/FINAL_PP_35_PT.pdf>. Acesso em: 10 out. 2014.

VAZ, Fernando. Guiné-Bissau e Burkina Faso: a aprendizagem internacional. **O Democrata**, 22 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.odemocratagb.com/guine-bissau-e-burkina-faso-a-aprendizagem-internacional/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **As relações internacionais da Ásia e da África**. Petrópolis: Vozes, 2007.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. O G-3 e o G-20: o Brasil e as novas coalizões internacionais. **NERINT**, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo0644.pdf>> Acesso em: 15 abr. 2013.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes et al. **Revoluções e regimes marxistas**: rupturas, experiências e impacto internacional. Porto Alegre: Leitura XXI; Nerint, 2013.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. A política africana do Governo Lula. **NERINT**, Porto Alegre, 2008, Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

VOA. **Golpes de Estado continuam a ser um grande desafio para a CEDEAO**. 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.voaportugues.com/content/article-06-29-12-ecowas-coups-160850625/1450759.html>>. Acesso em: 04 ago. 2015.

WOOD, Robert E. **From Marshall Plan to debt crisis: foreign aid and development choices in the world economy.** Berkeley: University of California Press, 1986.

FONTESCONSULTADAS

BERNARDINO, Luís Manuel Brás. Políticas de segurança e defesa em África e para África: o papel das organizações regionais africanas. **Revista Militar**, Lisboa, n. 2476, p. 585-590, maio 2008. Disponível em: <http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=289>. Acesso em: 01 jun. 2016.

BERTHELEMY, Jean-Claude. **Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation**: do all donors behave the same? **Cahiers de la MSE**, Paris, jan. 2005. Disponível em: <<ftp://www-bsg.univ-paris1.fr/pub/mse/cahiers2005/Bla05001.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

BIBLIOTECA NACIONAL DE INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS - INEP/GUINÉ-BISSAU.

CARVALHO, Ricardo Ossagô de. **A inserção estratégica do Brasil?** A política de cooperação internacional brasileira para o desenvolvimento dos países africanos de língua portuguesa (2003 a 2010): uma análise teórica a partir do neoinstitucionalismo. Pelotas, 2012. (Mimeografado).

CENTRO FRANCO GUINEENSE/GUINÉ-BISSAU.

COLLIER, Paul; DOLLAR, David. Can the world cut poverty in half? How policy reform and effective aid can meet international development goals. **World Development**, v. 29, n. 11, p. 1787-1802, 2001.

ESTATUTOS DO PARTIDO AFRICANO PARA INDEPENDÊNCIA DA GUINÉ E CABO VERDE - PAIGC (1956).

ESTATUTOS DO PARTIDO AFRICANO PARA INDEPENDÊNCIA DA GUINÉ E CABO VERDE - PAIGC (1977).

GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU.

GOMES, Patrícia Godinho. **Os fundamentos de uma nova sociedade**: o PAIGC e a luta armada na Guiné-Bissau (1963-1973). Organização do Estado e relações internacionais. Itália: L'Harmattan, 2010.

GUINÉ-BISSAU. **Comissão Nacional de Eleições - CNE**. Disponível em: <http://www.cne-guinebissau.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=12&id=60>. Acesso em: 03 fev. 2014.

LUMSDAINE, David H. **Moral vision in international politics**: the foreign aid regime 1949-1989. Princeton: Princeton University Press. 1993.

LUSOFONIA ECONÓMICA. **Guiné-Bissau**: integração regional na CEDEAO e relacionamento com os países da CPLP. Disponível em: <<http://www.aip.pt/irj/go/km/docs/site->

manager/www_aip_pt/documentos/internacionalizacao/internacionalizacao/informacao/Lusofonia%20Econ%C3%B3mica/1%20-%20GUIN%C3%89,%20NIG%C3%89RIA%20E%20CEDEAO%20-%20CPLP.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2015.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E DAS COMUNIDADES/GUINÉ-BISSAU.

PANEBIANCO, Angelo. Comparacion y explicación. In: SARTORI, Gy; MORLINO, L. **La comparacion en las ciencias sociales**. Alianza: Madrid, 1994. p. 81-104.

PARTIDO AFRICANO PARA INDEPENDÊNCIA DA GUINÉ-BISSAU E CABO VERDE - PAIGC. **Continuar Cabral**: Simpósio Internacional Amílcar Cabral, Cabo Verde, 17 a 20 de janeiro de 1983. [Praia]: Edição Grafedito/Prelo-Estampa, 1984.

SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E DAS COMUNIDADES/GUINÉ-BISSAU.

VERSCHAVE, François-Xavier. **De a françafrique à la maffiafrique**. Bruxelles: Tribord, 2014.

APÊNDICES

APÊDICE A - LISTA DE PRESIDENTES DA GUINÉ-BISSAU (1973-2014)

Duração	Chefe de Estado	Denominação
24 de setembro de 1973 a 14 de novembro de 1980	Luís de Almeida Cabral	Presidente do Conselho de Estado
14 de novembro de 1980 a 14 de maio de 1984	João Bernardo Vieira	Presidente do Conselho de Revolução
14 de maio de 1984 a 16 de maio de 1984	Carmen Pereira	Presidente interino
16 de maio de 1984 a 29 de setembro de 1994	João Bernardo Vieira	Presidente do Conselho de Estado
29 de setembro de 1994 a 07 de maio de 1999	João Bernardo Vieira	Presidente eleito
07 de maio de 1999 a 14 de maio de 1999	Ansumane Mané	Comandante da Junta Militar
14 de maio de 1999 a 17 de fevereiro de 2000	Malam Bacai Sanhá	Presidente interino
17 de fevereiro de 2000 a 14 de setembro de 2003	Kumba Ialá	Presidente eleito
14 de setembro de 2003 a 28 de setembro de 2003	Veríssimo Correia Seabra	Presidente interino
28 de setembro de 2003 a 01 de outubro de 2005	Henrique Rosa	Presidente interino
01 de outubro de 2005 a 02 de março de 2009	João Bernardo Vieira	Presidente eleito
02 de março de 2009 a 08 de setembro de 2009	Raimundo Pereira	Presidente interino
08 de setembro de 2009 a 09 de janeiro de 2012	Malam Bacai Sanhá	Presidente eleito
09 de janeiro de 2012 a 12 de abril de 2012	Raimundo Pereira	Presidente interino
12 de abril de 2012 a 11 de maio de 2012	Mamadu Ture Kuruma	Presidente do Comando Militar
11 de maio de 2012 a 22 de junho de 2014	Manuel Serifo Nhamadjo	Presidente de transição
23 de junho de 2014 aos dias atuais	José Mário Vaz	Presidente eleito

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICEB - CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS EVENTOS DA HISTÓRIA RECENTE DA GUINÉ-BISSAU

Período antes do século XV- O território que é hoje a Guiné-Bissau torna-se num reino dentro do império de Mali, conhecido como Gabu.

1446-1447 - Chegada dos primeiros Portugueses a Guiné posteriormente sob domínio colonial passa a ser administrada como parte das ilhas de Cabo Verde.

1879 - A Guiné-Bissau passa a ter uma administração colonial autónoma. O controlo efetivo do interior do território estava a ser lento e violento e só foi efectivo a partir dos anos 1920.

1951-Guiné-Bissau foi declarada província Ultramarina de Portugal.

1956 - Amílcar Cabral e alguns patriotas guineenses e cabo verdianos criam o Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo Verde (PAIGC) e ele é o seu primeiro Secretário Geral.

1959 - Revindicação para um melhor salário, por parte de marinheiros no cais de Pindjiquiti, tem como resultado um massacre que se saldou em 50 mortos e centenas de feridos. A partir dessa altura, O PAIGC sob a liderança de Amílcar Cabral muda de estratégia de luta que, passou pela mobilização das massas no campo para uma luta armada que se antevia inevitável.

1963- O PAIGC inicia a luta armada de libertação nacional.

1973 - Amílcar Cabral é assassinado a 20 de Janeiro e, em 24 de Setembro, o PAIGC proclama unilateralmente o Estado da Guiné-Bissau. Luís Cabral é eleito o primeiro Presidente do País.

1974- Portugal reconhece de facto e de jure o Estado da Guiné-Bissau e retira-se do território.

1975/1979- Fuzilamento em massa de ex-Comandos africanos, tropa regular, membros da Acção Nacional Popular em clara violação do acordo de Argel. Fuzilamento de muitos elementos da população com ligações ao Partido FLING.

1980- Golpe de Estado liderado por João Bernardo Vieira (NINO) na altura Comissário Principal (Primeiro Ministro). O projecto de Unidade da Guiné e Cabo Verde deixa de existir.

1983 - Início de contactos entre autoridades da Guiné-Bissau e o Fundo Monetário Internacional (FMI) com vista ao estabelecimento de um programa de estabilização económica e financeira.

1985- O Vice-presidente do Conselho da Revolução, Procurador-Geral da República, e vários Oficiais Superiores das Forças Armadas foram detidos por alegada tentativa de golpe de estado. Posteriormente seis (6) deles, incluindo o Vice-presidente foram fuzilados no que veio a ser conhecido por “caso 17 de Outubro”.

1986- Início da política de liberalização econômica.

1990/1991- Período de transição para o sistema multipartidário. A Assembleia Nacional Popular aprova a lei dos Partidos políticos e retira ao PAIGC o estatuto da única força política dirigente da sociedade

1993- Assembleia Nacional Popular aprova alteração da Constituição da República, perfilando como um estado de direito democrático.

1994- Primeiras eleições legislativas e presidenciais multipartidárias. João Bernardo Vieira (NINO) é eleito Presidente da República e o PAIGC ganha as legislativas com uma maioria absoluta.

1997- A Guiné-Bissau passa a fazer parte dos estados membros da União Econômica Monetária Oeste Africana (UEMOA). Adota o Franco CFA como moeda nacional.

1998- Guerra civil que opôs o Governo eleito democraticamente e uma autointitulada “Junta Militar”. Como sempre, as rivalidades e guerras pelo controle do poder no seio do PAIGC estiveram na origem do conflito que, durou 11 meses e foi extremamente violenta e destrutiva. Houve muitas perdas de vidas humanas e materiais e o País que tinha conseguido consideráveis ganhos a nível econômico e financeiro voltou praticamente a estaca zero.

1999 - Termina a Guerra civil o Presidente João Bernardo Vieira (NINO) renúncia ao cargo, parte para exílio e Malam Bacai Sanha, que era Presidente da Assembleia Nacional Popular, assume as funções de Presidente da República Interinamente.

2000- Kumba Iala é eleito Presidente da República. O Partido da Renovação Social (PRS) ganha as eleições legislativas com uma maioria relativa, o segundo partido mais votado foi a Resistência da Guiné-Bissau (RGB) e o PAIGC ficou em terceiro lugar. O PRS indicou Caetano Intchama para o cargo de Primeiro-ministro e formou-se um Governo de coligação PRS/RGB.

2000 - Em Novembro, O General Ansumane Mane Chefe de a Junta Militar morre em circunstâncias duvidosas. Só muito mais tarde veio, a saber-se que foi detido e executado por elementos da Junta Militar, isso depois de ter publicamente despromovido altos oficiais das Forças Armadas inclusive o CEMGFA e o Vice-CEMGFA e de os ter colocado sob residências vigiadas, poucos dias depois de terem sido promovidos pelo Presidente República Kumba Iala.

2001 - Em Janeiro a Resistência da Guiné-Bissau (RGB) deixa a coligação PRS/RGB. O Primeiro-ministro Caetano Intchama é exonerado em Março. Faustino Imbali é nomeado Primeiro-ministro e é exonerado em Dezembro, substituído por Alamara Intchia Nhasse que esteve no cargo até Novembro de 2002.

2001 - Em Maio, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial suspendem a sua ajuda as autoridades da Guiné-Bissau devido ao desaparecimento sem justificação dos fundos de apoio ao desenvolvimento.

2002- Em Novembro, o Presidente Kumba Iala dissolve o Parlamento, marca novas eleições legislativas e cria um Governo de iniciativa presidencial chefiada pelo Mário Pires como Primeiro-ministro.

2003- 14 de Setembro, golpe de Estado. O presidente Kumba Iala é derrubado.

2003- 28 de Setembro, uma carta de transição política é assinada e aprovada por todos os partidos políticos, representados num “Conselho Nacional de Transição”. Henrique Pereira Rosa é nomeado Presidente de Transição. Artur Sanha é nomeado Primeiro-ministro para chefiar o Governo de Transição.

2004- Em Março, PAIGC ganha eleições legislativas com uma maioria relativa. Carlos Gomes Júnior Presidente do Partido é nomeado Primeiro-ministro.

2004- Em Outubro, O General Verissimo Correia Seabra CEMGFA é assassinado, alegadamente por elementos das Forças Armadas que serviram no UNMIL sob o pretexto de não lhes ser pago o dinheiro dessa missão. O General Tagme Na Wai é nomeado Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA).

2005- Em Abril, o ex-Presidente da República João Bernardo Vieira (NINO) regressa a Guiné-Bissau após seis (6) anos de exílio.

2005- Em Maio, o ex-presidente Kumba Iala reclama o cargo de Presidente da República, argumentando que não terminou o seu mandato a esse cargo e, por algum tempo ocupou o edifício da Presidência.

2005- Em Julho, João Bernardo Vieira (NINO) ganha eleições Presidenciais, como candidato independente, numa segunda volta disputada com o candidato do PAIGC Malam Bacai Sanha.

2005- Outubro, O Presidente da República Nino Vieira derruba o Governo de PAIGC chefiado por Carlos Gomes Júnior e, nomeia Aristides Gomes como Primeiro-ministro de um novo Governo, apoiado pelo fórum constituído de sensibilidades de vários partidos que o apoiaram nas eleições.

2006- Outubro, a Guiné-Bissau faz um apelo de ajuda internacional no sentido de obter apoios no combate ao crescente uso da sua costa e ilhas no tráfico de pessoas incluindo asiáticos para Europa.

2007 - É assassinado o Comodoro Mamadu Lamine Sanha ex-Chefe do Estado-maior da Armada. As pessoas que testemunharam o facto recusaram-se a ir depor na polícia posteriormente.

2007- Março-Abril, O Primeiro-ministro Aristides Gomes demite-se após uma moção de censura no Parlamento. O PAIGC assina um pacto político com outros partidos políticos e indica Martinho N’Dafa Cabi para o cargo de Primeiro-ministro.

2007- Dezembro, o Parlamento aprova uma lei de amnistia para todos os atentados contra o Estado cometidos entre 1980 a 2004.

2008- Em Julho o Partido da Renovação Social (PRS) abandona o Pacto Nacional, facto que da origem a uma nova crise política.

2008 - Julho-Agosto, O Ministro da Justiça e o Procurador-Geral da República afirmam terem recebido ameaças de morte devido a detenção de três (3) Venezuelanos suspeitos de estarem envolvidos no tráfico de drogas. Estão também sob a suspeita de tráfico de drogas, o chefe do controle do tráfico aéreo e o seu adjunto.

2008- Em Agosto, o Presidente da República Nino Vieira dissolve o Parlamento e nomeia Carlos Correia para o cargo de Primeiro-ministro de um Governo de gestão até as eleições em Novembro. É anunciada uma alegada tentativa de Golpe de Estado liderado por Contra-Almirante Bubo Na Tchuto CEMA que, é colocado em residência vigiada mas consegue fugir e refugiar-se na Gambia.

2008 - Em Novembro, o PAIGC vence as eleições legislativas com uma maioria absoluta no Parlamento e Carlos Gomes Júnior é nomeado Primeiro-ministro.

2008- Em Novembro, a casa do Presidente da República foi atacada a tiro e ele escapa ileso.

2009- 1º de Março, General Tagme Na Wae é morto a bomba nas instalações do EMGFA. No dia seguinte, 2 de Março o Presidente da República Nino Vieira é assassinado. Dois assassinatos em circunstâncias por se esclarecer. Raimundo Pereira, Presidente da ANP assume as funções de Presidente Interinamente.

2009- Em Junho, assassinatos de Helder Proença deputado do PAIGC e ex-Ministro da Defesa Nacional e Baciro Dabo candidato as eleições Presidenciais, deputado do PAIGC e ex-ministro do Interior.

2009- Em Julho, Malam Bacai Sanha ganha eleições Presidenciais, numa segunda volta disputada com o Kumba Iala.

2009- Em Dezembro, Contra Almirante Bubo Na Tchuto que, até aí se encontrava em Gambia, regressa ao País e refugia-se nas instalações das Nações Unidas.

2010- 1 de Abril, um motim militar dirigido por General António N'djai, prende por algum tempo o Primeiro Ministro Carlos Gomes Júnior e afasta o Vice Almirante Zamora Induta das funções do CEMGFA. No mesmo mês os Estados Unidos qualificam dois altos oficiais das Forças Armadas, como traficantes de droga e congelam seus bens.

2010- Em Junho, o General António N'djai líder do motim de 1 de Abril é nomeado Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA).

2010- Em Agosto, a União Europeia anuncia a suspensão dos trabalhos da missão de apoio da reforma do sector da defesa e segurança.

2010 - Em Outubro, os Estados Unidos de América expressam a sua reserva em relação a nomeação de José Américo Bubo Na Tchuto a testa da Marinha da Guiné-Bissau, uma pessoa que eles consideram estar envolvido no tráfico de droga.

2010- Em Dezembro, o ex-Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas José Zamora Induta que tinha sido detido durante o motim militar de Abril foi liberto e, poucos dias depois colocado sob residência vigiada.

2010- Em Dezembro, o Fundo Monetário Internacional (FMI) declara que a Guiné-Bissau atingiu o ponto HIPC, facto que deu origem a que o País fosse perdoado uma grande parte da dívida externa.

2011- Em Fevereiro, a União Europeia suspende a sua ajuda a Guiné-Bissau devido a contínua violação do acordo de Cotonou.

2011- Em Março, no quadro da cooperação bilateral entre a Guiné-Bissau e Angola e após a assinatura do respectivo acordo e de um protocolo específico para o efeito, é instalada em Bissau a MISSANG, que é uma missão técnica de apoio as Forças Armadas da Guiné-Bissau.

2011- 3 de Julho, uma carta aberta da oposição ao Procurador Geral a República exigindo justiça para casos de assassinatos de 2009.

2011- 14, 19 de Julho, marchas da “oposição democrática” exigindo o afastamento do Primeiro-ministro Carlos Gomes Júnior.

2011- 26 de Julho, reunião entre o Presidente da República e a “oposição democrática”, estes últimos a exigirem a demissão do Primeiro Ministro Carlos Gomes Júnior.

2011- 25 de Agosto, advogados dos familiares de Helder Proença e Baciro Dabo entram com uma queixa crime contra o Primeiro Ministro Carlos Gomes Júnior.

2011- Em Outubro, o Departamento de Tesouro Norte Americano classifica José Americo Bubo Na Tchuto CEMA como traficante de droga.

2011 - Em Dezembro, o Primeiro-ministro Carlos Gomes Júnior e General António N'djai denunciam uma tentativa de golpe de Estado que teria lugar a 26 de Dezembro, numa altura em que o Presidente da República estava em tratamento em França. O Contra Almirante Bubo Na Tchuto e alguns oficiais gerais e superiores foram detidos na sequência desse acontecimento por suspeitas de envolvimento.

2012- Em 9 de Janeiro, faleceu o Presidente da República Malam Bacai Sanha. O Presidente da ANP, Raimundo Pereira, assume as funções de Presidente interinamente.

2012- A 18 de Março realiza-se a primeira volta de eleições presidenciais antecipadas cujos resultados davam cerca de 49% a Carlos Gomes Júnior e 23% a Kumba Iala. A segunda volta foi marcada para o dia 29 de Abril.

2012- Nos meses de Abril e Maio, Golpe de Estado (12 de Abril), os militares tomam o poder, prendem o Presidente Interino Raimundo Pereira e o Primeiro-ministro Carlos Gomes Júnior. A CEDEAO intervém, negocia e estabelece-se um período de transição de um ano. O Presidente de Assembleia em substituição Manuel Serifo Nhamadjo assume as funções de Presidente da República de Transição, o Rui Duarte de Barros ex. Comissario da UEMOA é nomeado Primeiro-ministro para chefiar o governo de transição. O Conselho da Segurança

das Nações Unidas impôs embargo de viagem aos golpistas e seus apoiantes (Resolução Conselho de Segurança 2048 de 17 de Maio).

2012- Em Julho, o conselho de Segurança das Nações Unidas expressa preocupação em relação ao aumento de tráfico de droga no País depois do golpe e exige o retorno a ordem constitucional. 2012 – Em Agosto, apesar do período de transição estar limitado a um ano que deve terminar com eleições de Presidenciais e Legislativas, pouco ou quase nada está a ser feito para a sua preparação.

2014 -Depois de dois anos com governo provisório (transição) em maio de 2014 foi finalmente realizado eleições presidências e legislativas.

Fonte: UNIOGBIS, 2015, grifo nosso.

ANEXOS

ANEXO A - MAPA DA GUINÉ-BISSAU E ALGUNS DADOS RELEVANTES DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS



Fonte: JUSTO, 2011.

PAÍS

Localização: A República da Guiné-Bissau fica situada na Costa Ocidental de África, limitada Norte pela República do Senegal, a Leste e Sul pela República da Guiné Conacri e a Oeste pelo Oceano Atlântico.

Presidente da República: José Mário Vaz (eleito 2014-2019)

Superfície: 36.125 Km²

Capital: Bissau

Língua: português (oficial) *crioulo e dialetos regionais*

População 2015: 1.530.673 habitantes

Taxa de crescimento populacional, Censo 2009:2,2.

População feminina 2015: 780.554 habitantes

PIB 2015: 639.116 (106 Milhões) de Fcfa - Provisório

Taxa de Crescimento de PIB real 2015:4,7 provisório

Taxa de Inflação anual 2015: 2,0 - Provisório

Despesa pública total / PIB 2015: 16,2 % Provisório

Investimento público / PIB 2015: 3,8 % Provisório

Massa salarial / Receita fiscal 2015: 73,6 % Provisório

Taxa de pressão fiscal 2015: 6,6 % Provisório

Incidência de pobreza extrema(1\$- dólar Americano) em 2010 (Inquérito Ligeiro para Avaliação de Pobreza - ILAP2): 33%

Fonte: GUINÉ-BISSAU, 2016.

Clima:equatorial

IDH:0,396 (baixo) - Pnud 2014

Moeda: Franco Fcfa

Principais atividades econômicas:agricultura, pesca e mineração.

PIB (Produto Interno Bruto):US\$ 2,8 bilhões (estimativa 2016)

PIB per capita:US\$ 1.561 (estimativa 2016)

Força de trabalho: 750 mil trabalhadores (estimativa 2016)

Fonte: Sua Pesquisa (2015, n.p.).

**ANEXO B - CORRESPONDÊNCIA ENTRE NINO VIEIRA E ARISTIDES PEREIRA
SOBRE O MOVIMENTO REAJUSTADOR 14 DE NOVEMBRO**

Ao Camarada Aristides Pereira
Secretário- Geral do PAIGC e
Presidente da República de Cabo Verde
Camarada Secretário - Geral

Perante a grave situação que se criou nos últimos tempos cujo desfecho era imprevisível capaz de provocar consequências irreparáveis pondo em causa a nossa revolução os objectivos e a linha do pensamento do nosso Saudoso Amílcar Cabral fomos obrigados, respondendo aos anseios do povo, no dia 14 do corrente mês de Novembro a tomar as medidas que a situação impunha. A integridade física do ex-Presidente do Conselho de Estado Luís Cabral e de sua família encontra-se garantida pelo Conselho da Revolução. A situação encontra-se normal em toda a extensão do território nacional. Não houve efusão de sangue nem quaisquer actos de vingança. Todos os cidadãos caboverdianos que se encontram na República de Guiné- Bissau não foram vítimas de quaisquer actos. Permanecemos fiéis aos princípios e linha objectivos traçados pelo saudoso Camarada Amilcar Cabral e expressamos a nossa firme determinação de continuar a desenvolver os laços históricos que unem os nossos dois povos.

Saudações Revolucionárias
Pelo Conselho da Revolução
JOÃO BERNARDO VIEIRA (NINO)

-----&-----

Camarada João Bernardo Vieira (Nino)
Comandante de Brigada Membro da Comissão Permanente e Presidente do Conselho Nacional da Guiné-Bissau do PAIGC BISSAU

Acabo receber a tua mensagem ansiosamente aguardada stop Pelo teor da mesma constato pelas tuas palavras que apesar do acto gravíssimo cometido contra princípios e fundamentos do nosso Partido não há abandono total dos princípios de linha e objectivos traçados pelo Saudoso Camarada Amílcar Cabral stop Quero deixar bem claro que golpe de Estado nunca foi método do PAIGC para resolução dos nossos problemas internos possuindo o Partido de órgãos eficazes para esse efeito stop Sejam quais forem problemas políticos económicos ou sociais que prevaleçam actualmente na Guiné, são da responsabilidade de todos os dirigentes nacionais, nada justifica acto político de rebeldia às instituições causando mortos feridos e desaparecidos nomeadamente membros do Conselho Superior da Luta do Comité Executivo da Luta da Comissão Permanente e substituição das instâncias do Partido por um Conselho de Revolução estranho ao nosso Partido política e ideologicamente indefinido stop Frente a um acto que provocou desvios tão graves da nossa linha e que revelou uma evidente falta de confiança da tua parte na minha pessoa apesar dos laços profundos que nos uniram durante tantos anos é minha opinião que isso exige uma explicação leal e responsável da tua parte stop A tua mensagem e conteúdo dos comunicados do Conselho da Revolução levantaram no meu espírito algumas interrogações desse Conselho da Revolução levantaram no meu espírito algumas interrogações desse Conselho da Revolução? Em que é que o PAIGC tem entravado a afirmação da identidade nacional do povo da Guiné? Em que é que o PAIGC tem impedido que o povo da Guiné seja senhor dos seus destinos? Que pensar Nino da fidelidade devida aos nossos mártires como Domingos Ramos, Guerra Mendes, Chico, Pansau, Victorino, Rui, Corca, Saco Vaz, Titina, Justino Lopes, Jaime Mota e tantos outros camaradas que morreram pelos ideais comuns do PAIGC? Devemos esquecê-los debaixo dos sete palmos de terra que

cobrem os seus corpos? Quero reafirmar-te que igualmente sinto-me responsável pela segurança física e moral de todos os nossos companheiros de luta bissau-guineenses ou caboverdianos e, especialmente, daqueles que são membros da direcção do nosso Partido a quem os nossos povos muito devem pelo seu sacrifício e dedicação stop Embora na situação criada seja válida a garantia dada pela integridade física do camarada Luís Cabral ela é insuficiente stop Torna-se necessário garantir ainda a sua liberdade e todos os direitos inerentes à sua condição de combatente da Pátria stop Confio que tu Nino em quem depositei tanta confiança e esperança saberás repor as coisas no seu devido lugar para que o diálogo entre nós possa continuar stop A história não perdoará qualquer outra saída stop

Saudações Fraternalis

ARISTIDES PEREIRA

Praia, 17/11/1980

-----&-----

Camarada Aristides Pereira

Secretário-Geral do PAIGC Presidente da República de Cabo Verde – Praia

Camarada Secretário-Geral

Recebemos a vossa mensagem de 16 do corrente relativo aos acontecimentos de 14 de Novembro cujo conteúdo nos estranhou profundamente stop Informamos que a situação que se criou ultimamente no país atingiu proporções insustentáveis que nos levaram a agir daquela forma stop É do pleno conhecimento do Camarada Secretário-Geral do Partido as atitudes do camarada Luís Cabra na solução dos problemas do Estado e da Nação stop A atitude passiva do Camarada Secretário-Geral do Partido perante comportamento e posições antidemocráticos do camarada Luís Cabra contribuiu largamente para deterioração da situação no país stop As discussões acerca do Anteprojecto da nossa Constituição política revelaram todas as anomalias que essa mesma Constituição comportava stop Os militantes e cidadãos, alguns dirigentes e responsáveis manifestaram publicamente o seu descontentamento, desacordo quanto a certos artigos da Constituição stop Durante a reunião extraordinária da segunda Legislatura da ANP para aprovação da futura 281 Constituição de maneira mais inaceitável e antidemocrática o camarada Luís Cabra confiante do poder que detinha, influenciou certos quadros que impediram os deputados de tomar parte activa nas discussões da Constituição stop Todos os factos acima mencionados são bem conhecidos do Camarada Secretário-Geral e das instâncias superiores do Partido stop As últimas reuniões da Comissão Permanente do CEL e do próprio CEL não abordaram com seriedade a situação real que prevalecia na Guiné-Bissau stop O Camarada Secretário-Geral do Partido, primeira figura da nossa orientação política, não teve coragem política suficiente nem agiu de acordo com a responsabilidade que detém e que o momento exigia para pôr a discussão a situação que se deteriorava cada vez mais na Guiné-Bissau stop Reafirmamos ao Camarada Secretário-Geral/que os acontecimentos do 14 de Novembro nada têm contra linhas e pensamentos do Saudoso Amílcar Cabra e os fundamentos do Partido stop Prosseguiremos de maneira irreversível a nossa marcha inicial no 14 de Novembro dentro do mesmo espírito partidário stop Estamos prontos e abertos para discussões com o Camarada Secretário-Geral sobre os acontecimentos do 14 de Novembro e a continuação da obra que nos legou Amílcar Cabra stop Qualquer tentativa de influenciar a nossa marcha será categoricamente rejeitada e o Camarada Secretário-Geral poderá daí tirar as conclusões que entender stop Os elementos que participaram no processo do dia 14 de Novembro e que constituem o Conselho da Revolução não são pessoas estranhas ao Partido stop São verdadeiros militantes, responsáveis e dirigentes do Partido conscientes dos seus deveres cívicos e políticos stop Assim não houve nenhum desvio às linhas do Partido stop O pensamento dos heróis nacionais como Domingos Ramos, Pansau na Isna, Titina Silá e tantos outros que tombaram pelos ideais do PAIGC ficará sempre presente nos nossos espíritos e corações stop

Saudações Fraternalis
 João Bernardo Vieira (Nino)
 Presidente do Conselho da Revolução
 Bissau, 17 de Novembro de 1980

-----&-----

Camarada João Vieira (Nino)
 Comandante de Brigada
 Presidente do CNG-Bissau

Recebi a tua segunda mensagem parecendo-me que reina grande confusão no teu espírito a respeito das responsabilidades que cabem às diversas instâncias e aos dirigentes do PAIGC stop Devo lembrar-te que desde a independência dos nossos dois países e com a preocupação de reafirmar a entidade nacional de cada um dos nossos povos e ainda de demonstrar o respeito pela soberania dos nossos países o PAIGC criou dois Conselhos Nacionais, um na Guiné e outro em Cabo Verde, com amplos poderes estatutários para tomar decisões sobre todas as questões políticas e partidárias de cada um dos países. Assim, sendo o Secretário-Geral também Presidente de Cabo Verde, evitava-se a anomalia do Presidente de Cabo Verde estar a dar ordens ao Estado da Guiné, que tinha de funcionar de facto como um Estado verdadeiramente soberano e independente stop Ao Secretário-Geral só ficaram poderes muito gerais e de arbitragem que nem de longe se aproximam do Executivo stop Ora, Já há anos és tu o Presidente do CNG e assim o chefe do órgão máximo do Executivo Nacional do Partido da Guiné, portanto com um instrumento nas mãos que devia ser o dinamizador e lugar de debate de todos os problemas nacionais, onde deviam aparecer todas as observações e críticas à acção do Partido e do Governo na Guiné e em particular do Camarada Luís Cabral como chefe do Estado stop O que de facto aconteceu é que em vez de te servires deste órgão e do seu Comité Permanente para matar o que qualificas de comportamento e posições antidemocráticas do camarada Luís Cabral bloqueastes pura e simplesmente o funcionamento destas instâncias que o Partido pôs sob a tua responsabilidade stop O Comité Permanente praticamente nunca funcionou e o CNG só se reuniu quando não havia outra solução para resolver problemas pontuais stop A verdade é que estes dois órgãos do partido morreram nas tuas mãos por não serem utilizados, trazendo consequências paralisantes e extremamente nocivas ao Partido, como agora vês. Mesmo que fosse do meu conhecimento a situação que referes na tua mensagem, quem devia levantar os problemas da Guiné nas instâncias supranacionais do Partido nesse país, vivendo nele o dia a dia, sobre o terreno stop Pergunto agora: algum dia pusestes à discussão algum problema relativo ao comportamento e posições do camarada Luís Cabral nas instâncias supranacionais do Partido? Algum dia me abordastes de maneira responsável, mesmo a nível pessoal, para pôr algum problema do género? Deixo à tua consciência a resposta a estas questões. Mas mais, deves reparar que falas da acção do Luís Cabral na solução dos problemas do Estado e da Nação e não do Partido. Ficam mais questões: ao Secretário-geral é que cabia combater decisões e atitudes do chefe de um Estado soberano, mesmo de um país irmão? Não seria isso um atentado à entidade nacional do povo desse mesmo Estado? Não estaria assim impedindo que esse povo se afirmasse como senhor do seu destino? E mais, não estaria passando por cima de todas as instâncias nacionais bissau-guineenses e faltando ao respeito pelos mais altos responsáveis da Guiné que tinham todos os atributos através das instituições estatais e do Partido para agir contra quem quer que fosse que se estivesse a desviar da linha do PAIGC? Não têm, pois razão de ser as ostensivas acusações que fazes à minha pessoa: os responsáveis pela situação da Guiné só podem ser os próprios bissau-guineenses que ali tinham funções de direcção e ao mais alto nível stop Como sempre estou pronto a te ouvir na base dos laços que há longos anos nos uniram mas deves assumir as tuas responsabilidades na íntegra stop

Saudações Fraternalis

ARISTIDES PEREIRA
 Presidente da República de Cabo Verde
 Praia, 19/11/1980

-----&-----

Camarada João Bernardo Vieira (Nino)
 Comandante de Brigada Presidente do CNG Bissau
 Acabo de tomar conhecimento do conteúdo da reunião que tiveste com mensageiro stop Assunto está a ser apreciado cuidadosamente espírito construtivo stop Encaro favoravelmente um encontro contigo no Saiem tête-à-tête em delegação ou as duas coisas conforme tua conveniência. Desde este acordo princípio proporei data. Aguardo resposta.

Saudações Fraternalis

ARISTIDES PEREIRA

Secretário- Geral do PAIGC Presidente da República de Cabo Verde

-----&-----

Urgente Camarada Aristides Pereira

Secretário-Geral do PAIGC

No seguimento das conversações eletrônicas acerca da possibilidade do nosso encontro e considerando que o CNG e o Conselho dos Comissários de Estado ainda não se pronunciaram sobre a posição de Cabo Verde face aos acontecimentos do 14 de Novembro o Conselho da Revolução decide levar ao conhecimento do Camarada Secretário-Geral o seguinte:

- 1- Que não considera de momento oportuno o envio de uma delegação a Cabo Verde pelas razões acima exposta.
- 2- Que não obstante esse facto mantém aberto a receber o Camarada Secretário-Geral em qualquer oportunidade que julgue conveniente a sua deslocação a Bissau.

Bissau, 12/12/1980

Saudações Revolucionárias

JOÃO BERNARDO VIEIRA

Presidente do Conselho da Revolução

Presidente do CNG do PAIGC

-----&-----

Sua Excelência

Comandante de Brigada João Bernardo Vieira

Presidente Conselho Revolução — Bissau

N 1681PR180

O conteúdo da última mensagem recebida a 12 do corrente veio coroar toda a série de contradições entre as declarações de intenção do Conselho da Revolução e a sua acção prática manifestada através dos seus membros assessores e representantes stop O conteúdo da dita mensagem demonstra a obstrução total e a recusa formal a qualquer espécie de diálogo que pudesse conduzir à clarificação das nossas posições respectivas e a distensão e normalização das relações entre os nossos dois países stop Na impossibilidade de fazer funcionar os competentes órgãos do Partido mantivemos contactos com o Presidente do Conselho da Revolução na sua qualidade de Presidente do conselho Nacional da Guiné e membro da Comissão Permanente do CEL do PAIGC a ver se algo haveria ama a salvar ou preservar do Partido stop Mandámos um alto emissário a Bissau e em conjunto com outros países de expressão oficial portuguesa fizemos ir a Bissau uma missão de alto nível sempre no espírito de encontrar uma base de discussão afim de clarificar as posições respectivas stop Parece que todas essas iniciativas foram mal interpretadas chegando-se numa manifesta inversão de papéis ao cúmulo de praticamente convocar o Secretário-Geral a Bissau afim de ser ouvido pelo Conselho da Revolução stop Ao mesmo tempo constatamos a persistência em pretender

endossar as responsabilidades de todos os males da Guiné e Cabo Verde aos caboverdianos e até ao seu Presidente através de toda a sorte de calúnias injúrias e insultos proferidos em Bissau e no estrangeiro por membros assessores e representantes do Conselho da Revolução stop Dessa maneira a mantermos a mesma atitude de abertura e a boa vontade poderia levar a conclusões erradas não só o próprio Conselho da Revolução como também a opinião pública interna e internacional stop Sendo assim pensamos que é tempo de cada um assumir de facto as suas responsabilidades frente ao seu povo à Africa e à História stop Nem os dirigentes de Cabo Verde nem o povo caboverdiano vão tolerar que se pretenda, através de manobras de diversão e de uma sistemática intoxicação demagógica, atribuir-lhes as responsabilidades não só pela situação criada na Guiné, mas também pelas consequências do golpe de Estado na vida do Partido e no projecto da unidade, que incumbem unicamente aos dirigentes e responsáveis nacionais da Guiné stop Somos obrigados a nos demarcamos claramente de toda a confusão política e ideológica e de qualquer demagogia stop A nossa análise do que representou o golpe de Estado para o PAIGC e para a unidade mantém-se intacta stop A parte esse aspecto partidário não nos ingerimos nos assuntos internos da Guiné-Bissau stop Entretanto reiteramos a disponibilidade do Estado de Cabo Verde para o diálogo construtivo com o novo regime instituído na Guiné que, na base de lealdade e do realismo, permita a continuidade de relações de cooperação fraterna na via do progresso entre os povos caboverdianos e bissau-guineense stop

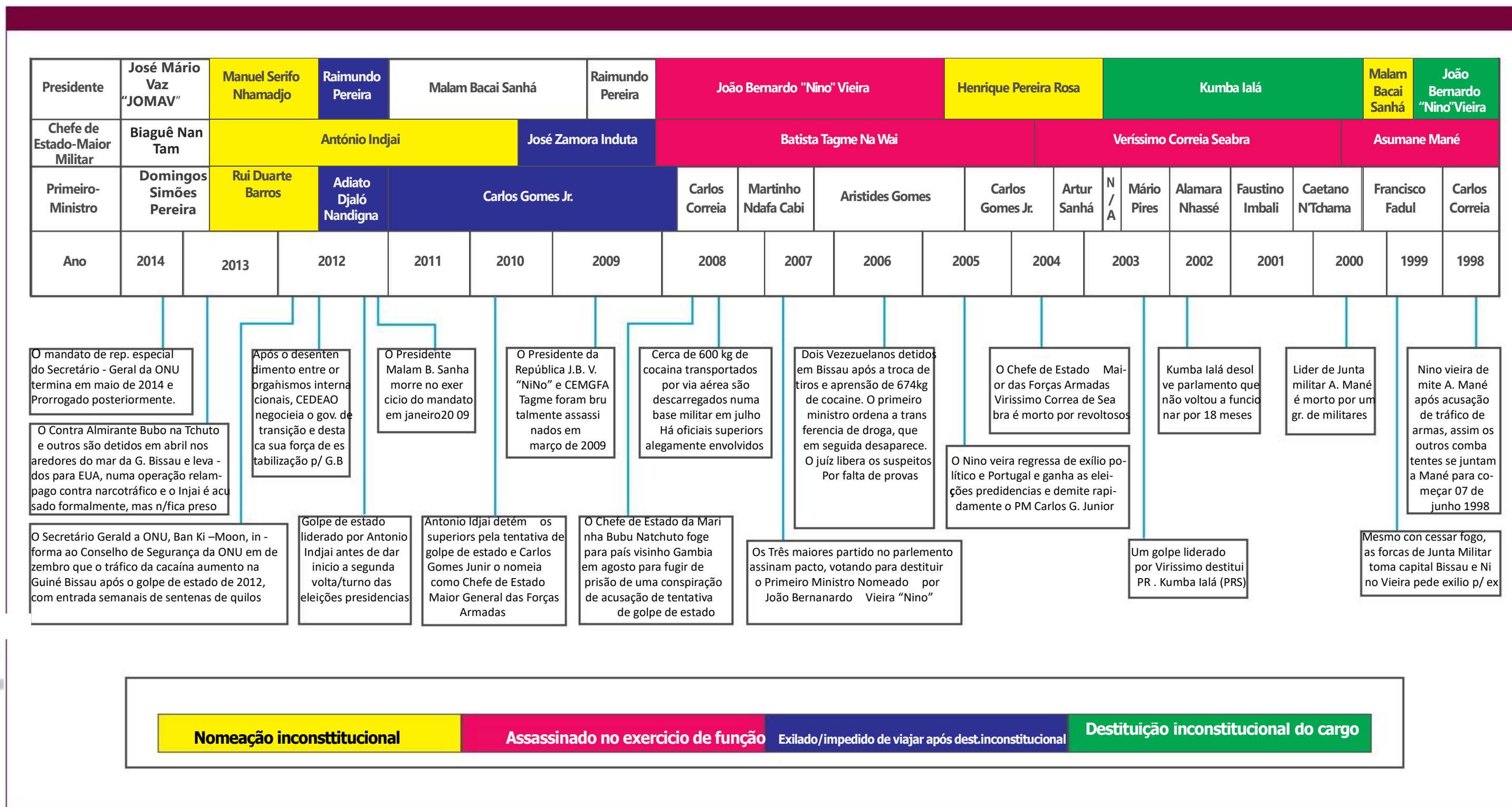
Saudações Fraternais

ARISTIDES PEREIRA Presidente da República de Cabo Verde

Praia, 16/12/80

Fonte: SEMEDO, 2009.

Figura 1- Cronograma dos principais eventos da conjuntura politica e militar da instabilidade na Guiné-Bissau- 1998-2014



Fonte: Inicialmente produzido no Relatório especial do CEEA com adaptação do autor