



# COMPORTAMENTO PARTIDÁRIO E CÍCLICA INTERRUPÇÃO DA DEMOCRACIA NA GUINÉ- BISSAU

*Timóteo Saba M. Bunde<sup>1</sup>*

---

## Resumo

A cíclica interrupção da democracia em um país pode decorrer de uma multiplicidade de fatores causais, sendo que esses fatores podem ter origem fora do sistema partidário, como também podem advir do próprio ambiente intra e interpartidário. Este texto, porém, se ocupa a tratar das causas da interrupção e debilidade da democracia que se produzem a partir do comportamento dos partidos políticos - do sistema partidário. Além de mostrar que a crise democrática na Guiné-Bissau está (também está) relacionada ao comportamento dos partidos políticos, este texto tentou identificar os elementos ligados ao sistema partidário que dificultam o processo de consolidação da democracia neste país. Sem nenhuma pretensão de abordagem exaustiva, o artigo se propõe a lançar algumas bases e luzes sobre este tema e, a partir das quais, desenvolver futuros estudos mais profundos sobre a relação do comportamento do sistema partidário e a crise da democracia neste país africano de língua portuguesa.

## Palavras-chave

Guiné-Bissau;  
Sistema partidário;  
Crise da democracia.

---

## *PARTY BEHAVIOR AND CYCLICAL INTERRUPTION OF DEMOCRACY IN GUINEA-BISSAU*

---

## Abstract

*The cyclical interruption of democracy in a country can arise from a multiplicity of causal factors, and these factors can originate outside the party system, as they can also come from the intra and inter-party*

## Keywords

*Guinea-Bissau;  
Party system;  
Crisis of democracy.*

---

<sup>1</sup> Mestre e doutorando em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ, Brasil (2015). Pesquisador de LABMUNDO do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ, Brasil. E-mail: [timoteotisanbu@yahoo.com.br](mailto:timoteotisanbu@yahoo.com.br).

*environment itself. This text, however, deals with the causes of the interruption and weakness of democracy that are produced by the political parties behavior - the party system. In addition to showing that the democratic crisis in Guinea-Bissau is (is also) related to the political parties behavior, this text tried to identify elements linked to the party system that make it difficult to democracy consolidation process in this country. Without any pretension to an exhaustive approach, the article proposes to lay some ground and light on this issue and, from which, further studies can be developed about the relation of the party system behavior and crisis of democracy in this portuguese speaking african country.*

---

## Introdução

**E**studos sobre partidos ocupam um lugar muito importante na Ciência Política, isto em função da importância destas organizações enquanto agentes ativos de múltiplos processos políticos e também por conta de sua ontologia enquanto organismos que buscam agregar um conjunto de complexidades decorrentes de diferenciações de visões, sentimentos e preocupações individuais, grupais e sociais sobre a vida em coletividade (DUVERGER, 2002). Devido a sua imprescindível importância para o funcionamento das democracias, os partidos são objeto de estudos e pesquisas com vistas a sua compreensão em mais variados aspectos de seu comportamento, articulação, estrutura, composição, evolução, transformação etc.

O presente trabalho se propõe a estudar o comportamento dos partidos políticos e os efeitos ou impactos deste *behavior* em relação à cíclica instabilidade política, que tem solapado a normal consolidação da democracia na Guiné-Bissau. Esta proposta decorre da constatação de que existe uma relação intrínseca entre as instituições partidárias e as democracias representativas, sendo que as primeiras tendem a exercer maior grau de influência no processo de conformação destas últimas (VAN COTT, 2005). Aliás, existe um largo consenso segundo o qual não poderia haver democracia na contemporaneidade sem instituições partidárias. A Ciência Política confere uma importante ligação entre os partidos políticos e a eficiência da democracia representativa. Maurice Duverger (2002), por exemplo, vê a relação da democracia bem sucedida associada ao desenvolvimento dos partidos.

Sendo assim, fica não menos claro que o normal e sólido funcionamento da democracia depende de tipos de configuração, estruturação, comportamento, articulações e atuações dos partidos políticos. Embora as democracias representativas não tenham dependido somente e exclusivamente dos partidos bem institucionalizados para o seu sucesso, havendo outras variáveis independentes cujo grau de importância pode exercer significativa influência no processo de enfraquecimento ou fortalecimento da democracia, os partidos têm peso importante no apoio ou comprometimento do processo da democratização (DUVERGER, 2002; VAN COTT, 2005). Portanto, salvo casos muito raros, não há situações contemporâneas em que a democracia tenha progredido ou tenha fracassado sem que isto não tenha nenhum tipo de relação com a performance dos partidos políticos (MAINWARING e SCULLY, 1995).

A proliferação de partidos na Guiné-Bissau, resultante da abertura democrática na primeira metade da década de 1990, deu abertura a um contínuo período de recorrentes crises políticas no país, ao longo da primeira década de 2000. Esse quadro político caótico será caracterizado por vários episódios de interrupções do normal funcionamento da vida política e institucional do país. O referido círculo vicioso de instabilidade política é decorrente de golpes de Estado e, sobretudo de destituições de governos através da criação/fabricação de novas maiorias e minorias parlamentares. Este cenário político, cuja permanência tem comprometido a governabilidade e contribuído muito para a constante ruptura democrática neste país africano de língua oficial portuguesa, pode ser compreendido a partir de causas exógenas ao sistema partidário, como também pode-se buscar elementos no âmbito de relações intra e interpartidárias para explicá-lo.

A crise da democracia em um país pode decorrer de uma multiplicidade de fatores causais. Da mesma maneira que os fatores da instabilidade política e crise da democracia podem ser externos ao sistema partidário, eles também podem advir do próprio ambiente intra e interpartidário (AMARAL, 2013; VAN COTT, 2005; MAINWARING e SCULLY, 1995). Neste texto, não nos interessam os potenciais fatores externos que influenciam negativamente o processo democrático na Guiné-Bissau - por exemplo, a relação entre a classe castrense e classe política, o etnocentrismo ou etnicidade, entre outros possíveis fatores. O nosso enfoque está relacionado às causas da cíclica ruptura da democracia que se produzem a partir do comportamento dos próprios partidos políticos, ou seja, do sistema partidário guineense.

Assume-se, neste texto, que o comportamento do sistema partidário é muito importante tanto para o processo de fortalecimento e consolidação da democracia quanto para o seu fracasso, particularmente em contextos políticos nos quais o processo da democratização é embrionário. Ao assumir determinados tipos de comportamentos, que se associam a específicos elementos do sistema partidário, as agremiações partidárias podem prejudicar e colocar em crise a democracia. Alguns dos comportamentos dos partidos políticos guineenses, os quais se comprovam estéreis e perniciosos a um longo período de governabilidade e democratização que se pretende, são hipoteticamente estimulados por alguns elementos e condições atrelados ao sistema partidário da Guiné-Bissau. Este texto se propõe essencialmente a mostrar que a crise da democracia na Guiné-Bissau está relacionada - também está relacionada - ao comportamento dos partidos políticos; e a identificar os fatores ligados ao sistema partidário que incitam esses comportamentos partidários neste país da África ocidental.

Este é um texto descritivo e ao mesmo tempo analítico, porém com nenhuma pretensão exaustiva. Propõe-se apenas a lançar algumas bases e luzes sobre o tema proposto, com vistas a possibilitar desenvolvimento de estudos mais profundos e alargados sobre a relação do comportamento do sistema partidário e a crise da democracia neste país africano de língua oficial portuguesa.

## 1. Democracia e partidos políticos

A era contemporânea é permeada por movimentos e reflexões em torno da questão da democracia, tendo este tema suscitado interesse e fascínio de praticamente todas as comunidades acadêmicas, dos movimentos sociais e grupos de interesse, especialmente ocidentais. As décadas de 1950, 1960 e 1970 foram caracterizadas por cenários de demandas populares dos movimentos sociais e políticos pela ampliação da democracia (PATEMAN, 1970; YOUNG, 2000; FISHKIN, 2009). Essas ondas foram acompanhadas por pensamentos e reflexões de teóricos e estudiosos da democracia, que buscavam não só compreender as causas da crise e das limitações da democracia representativa, como também se propunham a apresentar propostas e fórmulas que possibilitassem o avanço da democracia (PATEMAN, 1970; YOUNG, 2000; FISHKIN, 2009).

A literatura mais recente ou contemporânea da democracia tem o seu enfoque direcionado a discussões sobre a participação e inclusão democrática. Ou seja, a grande convergência das reflexões de boa parte da teoria política contemporânea, diz respeito à constatação compartilhada de que o modelo tradicional da democracia não consegue mais atender as demandas e necessidades de mais variados grupos sociais contemporâneos minoritários (gays, negros, mulheres, estudantes, etc.). Todo o debate da democracia participativa, inclusiva e deliberativa é precedido de demandas populares sistemáticas de setores sociais mais progressistas dos países da Europa e dos Estados Unidos da América (EUA), pela sua inclusão política e social (PATEMAN 1970; YOUNG, 2000).

Todo esse processo dará lugar às perspectivas teóricas sobre as possibilidades da democracia participativa e deliberativa, às tentativas de superação da ideia do voto como único meio da participação do cidadão na política (SCHUMPETER, 1961; PATEMAN, 1970), às propostas de inclusão e participação das minorias sociais na política (YOUNG, 2000). Apesar de verem o modelo representativo como limitado, os citados teóricos não propõem o fim da democracia representativa, tendo apenas defendido algumas reformulações e adaptações da democracia representativa às propostas de inclusão e participação, com vistas à promoção de uma democracia mais efetiva e realmente representativa.

O debate sobre a democracia participativa e inclusiva, iniciado nos países do centro internacional (Europa e EUA), terá espaço - embora ainda muito limitado - tardiamente nas periferias internacionais, como América do Sul. Neste último caso, os partidos de centro-esquerda que chegaram ao poder na primeira década de 2000, nos países latino-americanos, foram determinantes, ao lado dos movimentos sociais (estudantes, camponeses, indígenas, mulheres) para o processo de promoção dos direitos democráticos das minorias e consequente fomentação de estudos e debates acadêmicos sobre a democracia participativa, inclusiva e deliberativa da região.

Entretanto, se seguíssemos uma certa linearidade do debate sobre a democracia (da democracia tradicional à contemporânea - participativa, inclusiva e deliberativa), diríamos que ainda falta muito por discutir sobre a democracia representativa - o tradicional modelo democrático - nos países periféricos mais importantes. Pelo menos

em alguma medida, quer no Ocidente ou não, os principais temas da teoria política contemporânea (participação, inclusão política) são precedidos de discussões sobre a crise da democracia representativa e, conseqüentemente das causas dessa crise. Dito de modo diferente, identificou-se lacunas na democracia, para as quais se propôs mecanismos capazes de fortalecimento democrático - democracia de inclusão e de participação (PATEMAN, 1970; YOUNG, 2000; FISHKIN, 2009).

No caso do continente africano, mesmo não havendo esta lógica linear do debate sobre tipologia de democracias, pode-se dizer que o modelo democrático representativo imposto pelas ex-metrópoles às suas ex-colônias já independentes, continua a absorver praticamente todo o debate e preocupação sobre a democracia. Praticamente, toda a região é marcada por uma democracia significativamente fragilizada (me refiro restritamente ao modelo da democracia representativa importada do Ocidente), o que se resulta, em grande medida, em frequentes golpes de Estado de natureza militar e parlamentar.

Apesar de várias características comuns entre os países africanos, inclusive a de democracia representativa importada das ex-colônias, cada contexto africano tende a ter especificidades próprias relacionadas ao seu sistema partidário. E, dentro desse quadro, é possível identificar, de acordo com cada caso, determinadas peculiaridades do sistema partidário e o comportamento comum e regular dos partidos que contribuem pelo enfraquecimento ou ruptura democrática. É o que foi feito neste texto em relação à Guiné-Bissau, como se vê mais adiante. A proposta geral deste artigo é buscar, no sistema partidário da Guiné-Bissau, a explicação para a recorrente ruptura democrática neste país.

O cientista político francês, Maurice Duverger (2002), enxerga uma relação intrínseca entre os partidos e a democracia, defendendo que historicamente o desenvolvimento de um é acompanhado pelo o de outro. Quando sempre eram maiores a extensão do sufrágio popular e assembleias políticas representativas - indicativos de consideráveis progressos políticos e democráticos - verificou-se historicamente avanço de organizações de comitês (leia-se partidos), que buscavam assegurar a representação dos eleitores através de suas candidaturas, agrupando-se de acordo com determinadas convicções e visões políticas e ideológicas compartilhadas. Este tipo de relação é a que caracterizou todo o processo histórico e evolutivo dos partidos, especialmente a partir do século XIX (DUVERGER, 2002).

Dito de outra forma, em geral, a criação de partidos decorre de uma busca por outras maneiras ou novas alternativas de representação política, a partir de um conjunto de interesses, visões, valores e vontades compartilhados por um determinado grupo de pessoas de uma sociedade política, visto que os interesses sociais não são singulares e unânimes. Historicamente, considerando o contexto político-partidário dos tempos modernos, fundamentalmente a partir do século XIX, os partidos políticos se formam a partir de movimentos sociais ou grupos intelectuais, acadêmicos, sindicais, estudantis ou associações camponesas (VAN COTT, 2005; DUVERGER, 2002). As

principais funções dos partidos podem ser resumidas em agregação de interesses coletivos, estruturação da competição eleitoral e condução de trabalhos legislativos (AMARAL, 2013).

As entidades partidárias, portanto, tornam-se principais atores e fatores desse processo democrático. Conforme Donna Van Cott (2005), a qualidade de representação assegurada através dos partidos políticos e sistema partidário tem significativos impactos sobre a qualidade e estabilidade das instituições democráticas. Boa parte do debate, em Ciência Política contemporânea, é reservada a discussões sobre as condições em que a democracia funciona ou não funciona, ou melhor, funciona com problemas. Muitos autores e teóricos vão buscar a resposta para esse debate na relação entre sistema partidário e democracia (AMARAL, 2013; VAN COTT, 2005; MAINWARING e SCULLY, 1995).

A não institucionalização ou insuficiente institucionalização de partidos foi a resposta encontrada por boa parte da literatura para explicar a crise da democracia, há algumas décadas. Ou seja, o declínio do sistema partidário tenderia a prejudicar a democracia; os vícios do sistema partidário decorrentes, por exemplo, de pouca institucionalização e de considerável personificação dos partidos seriam indicadores de um sistema político débil, que potencialmente fragilizaria a democracia (AMARAL, 2013; VAN COTT, 2005; MAINWARING e SCULLY, 1995). Com a ampliação universal do direito de voto, o déficit da democracia nesses parâmetros foi superado e mais recentemente passou-se a discutir mais sobre o déficit democrático no sentido da democracia participativa e deliberativa. Esse debate não se deixa distanciar do debate sobre a relação do sistema partidário e a ampliação da democracia. Entretanto, para alguns casos de longos períodos de instabilidade política e ruptura de governabilidade, como é o caso da Guiné-Bissau, haveria também a correlação entre o comportamento do sistema partidário e a recorrente crise da democracia. Isto é, a interrupção regular da governabilidade e da institucionalidade, quer por golpes de Estado militares, quer por golpes parlamentares - especialmente por estes últimos.

Como se verá neste trabalho, ou seja, neste caso de estudo, há diferentes peças entrelaçadas entre si que contribuem ou apontam para pouca institucionalização dos partidos. Para os propósitos deste trabalho, definimos a ruptura da democracia causada pelos partidos (o sistema partidário) como uma condição de sistemáticas mudanças políticas estruturais que dão condição à formação de novas conformações de poder político e/ou partidário não sufragadas ou não resultantes da maioria dos votos. Além de agregar interesses coletivos e estruturar a competição eleitoral, os partidos têm como uma das principais funções conduzir regular e democraticamente os trabalhos legislativos (AMARAL, 2013). No entanto, no caso da Guiné-Bissau, o comportamento regular dos partidos tem fugido destas funções, tendo adotado nos últimos 15 anos - o recorte temporal do presente texto - comportamentos contrários ao tradicional e comum *behavior* dos partidos. Por que assim comportam os partidos na Guiné-Bissau? Quais são as condições que os influenciam a adotar esse *modus operandi*?

## 2. Abertura democrática e partidos na Guiné-Bissau

Banhada pelo oceano Atlântico e situada na costa ocidental da África, a Guiné-Bissau foi ex-colônia de Portugal, de quem logrou a independência em 1974, em decorrência de um movimento armado independentista liderado pelo Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde (PAIGC).<sup>2</sup> A Guiné-Bissau cobre um território de 36.125 km<sup>2</sup> e sua população gira em torno de 1.746.000 habitantes (THE WORLD BANK, 2014). Desde a sua independência, este país luso-africano se submeteu politicamente ao sistema monopartidário, do qual o PAIGC, antigo movimento político-armado independentista, foi o partido único até a abertura democrática, instaurada no começo da década de 1990 (AMPAGATUBÓ, 2008).

O prenúncio da desintegração da União Soviética, caracterizado por profundas crises econômicas e políticas, e o efetivo desmoronamento do muro de Berlim contribuíram enormemente para abertura democrática e implementação da economia do mercado na Guiné-Bissau. Portanto, as repercussões do fim da ordem bipolar decretavam o triunfo do modelo econômico-capitalista e o modelo ocidental da democracia representativa sobre o socialismo no tabuleiro político-econômico internacional, tendo essas mudanças efeitos políticos e econômicos imediatos na Guiné-Bissau, forjando a aplicação de políticas liberalizantes que se traduziram em introdução de mercado livre e abertura política:

A perda do aliado ideológico e militar externo (antiga União Soviética), com conseqüente falta de alternativas em termos de alianças políticas no contexto internacional, constituiu o principal fator que obrigou os agentes políticos ligados ao PAIGC a aceitarem pronunciar-se a favor do processo de transição do monopartidarismo para o multipartidarismo, assim como na adoção da economia do mercado na Guiné-Bissau (AMPAGATUBÓ, 2008, p. 169).

Essas transformações no âmbito internacional impulsionaram pressões domésticas e concessões políticas da cúpula do PAIGC, traduzidas em convocação das primeiras eleições democráticas gerais no país, realizadas em 1994, através de uma emenda constitucional de 1991, ratificada pelo então Presidente João Bernardo Vieira (CARVALHO, 2010). Em consequência disso, criou-se uma série de partidos políticos que concorreram a essas primeiras eleições gerais de 1994. Exceto a Frente da Libertação para Independência Nacional da Guiné (FLING) e Resistência da Guiné-Bissau/Movimento Bafatá (RGB/Movimento Bafatá), as demais formações partidárias foram criadas após a emenda constitucional de 1991.<sup>3</sup> A FLING e os já extintos Movimento de Libertação da

<sup>2</sup> O PAIGC foi fundado no dia 19 de setembro de 1956, em Bissau, como movimento armado independentista da Guiné-Bissau e Cabo Verde, tendo se transformado em principal partido político do país, depois da independência.

<sup>3</sup> A Resistência da Guiné-Bissau/Movimento Bafatá (RGB/Movimento Bafatá) foi fundado em 1986, prenúncios de abertura democrática na Guiné-Bissau. Os fundadores eram ex-estudantes guineenses em Portugal. O descontentamento contra o PAIGC foi uma das principais motivações para o surgimento deste partido.

Guiné (MLG) e União dos Povos da Guiné (UPG) já existiam desde os 1950, no contexto da mobilização independentista na Guiné-Bissau.

Às primeiras eleições gerais, os principais partidos concorrentes com o PAIGC foram a Resistência da Guiné-Bissau/Movimento Bafatá (RGB/Movimento Bafatá) e o Partido da Renovação Social (PRS), tendo entre os considerados “pequenos”, a União para Mudança (UM), a Aliança Democrática (AD), o Partido Social Democrático (PSD), a Frente Democrática Social (FDS) e a União Nacional para a Democracia e Progresso (UNDP). O partido independentista venceu as eleições legislativas, obtendo 62% dos assentos parlamentares e a oposição obteve os restantes 38%, e nas presidenciais, após um segundo turno muito disputado, o candidato do partido no poder, João Bernardo Vieira derrotou Koumba Yalá do PRS (era o mais forte da oposição) por uma pequena margem de votos, 52% a 48%. Dos anos que se seguiram ao primeiro embate eleitoral na Guiné-Bissau, principalmente no curso da década de 2000, foram criadas muitas agremiações partidárias, atingindo uma quantidade de três dezenas.

O nível crescente de formações partidárias poderia ser um indicativo da evolução e fortalecimento da democracia na Guiné-Bissau; poderia significar existência de variadas opções e alternativas de representatividade política para diferentes franjas sociais que representassem a inclusão social de minorias e até então de todos aqueles que eram menos representados. No entanto, nem a primeira tendência e nem a última possibilidade se confirmaram. Contudo, mesmo que o contínuo processo de multipartidarismo significasse, em alguma medida, a fragmentação do sistema partidário, o aumento exacerbado do número de partidos, desde a abertura democrática, não deve ser interpretado como fator de fragilidade da democracia, muito pelo contrário. Penso que esse processo é decorrente de uma busca por maior representatividade política dentro do sistema partidário. Geralmente, novos partidos se formam, seja a partir de dissidência de outras formações partidárias, seja originados de movimentos sociais, acadêmicos, sindicais, etc., em busca por opções e alternativas de representatividade política (VAN COTT, 2005).

Por outro lado, tampouco o elevado crescimento de partidos tem sido um elemento importante no fortalecimento da democracia na Guiné-Bissau. O *boom* dos partidos ao longo desse período, o qual poderia ser concebido a priori como busca por novas alternativas partidárias e consequente ampliação da democracia em termos de representatividade política e ideológica, não tem refletido essa possibilidade, tendo os partidos demonstrado pouca institucionalização e demasiado pragmatismo político, desprovido de estratégias e práticas que os diferenciasses doutras formações partidárias adversárias. Apesar dessa grande quantidade de partidos, configurou-se um sistema político que se pode considerar um bipartidarismo. Não obstante o PAIGC ter sido derrotado apenas em uma das últimas quatro eleições parlamentares (as de 1999) realizadas no período de 15 anos (1999-2014), esta formação política tem disputado de forma acirrada e ombro a ombro o poder com o PRS. Este último tem se sustentado como a principal força política de oposição na Guiné-Bissau, principalmente depois de ter sua primeira experiência como partido governista durante três anos (2000 e 2002).



A competição política entre os dois partidos são recorrentes tanto nas disputas eleitorais parlamentares como nas corridas presidenciais. O semipresidencialismo de inspiração portuguesa é o sistema político vigente na Guiné-Bissau, no qual o Presidente da República e o governo teoricamente repartem poderes executivos. As duas entidades são eleitas em processos eleitorais diferentes - eleições presidenciais e parlamentares, respectivamente. Este é um elemento muito importante, o qual poderia proporcionar maior intensificação de rivalidades e tensões políticas em caso de regular vitória eleitoral de candidatos presidenciais e governos derivados de partidos diferentes. Curiosamente, em nenhuma das eleições gerais ordinárias foram constituído governo e eleito Presidente que pertencessem a partidos diferentes, salvo em casos de eleições antecipadas ou extraordinárias decorrentes de destituição de governos anteriormente sufragados.

Entretanto, apesar dessa coincidência que teoricamente poderia facilitar a estabilidade governativa, as disputas entre o governo e o Presidente da República - mesmo sendo membros do mesmo partido - não são raras e os partidos tendem a servir de apoio político ao Presidente nessas disputas. Esse tipo de posicionamento dos partidos se traduz principalmente na busca por confecção de governos resultantes de novas maiorias parlamentares, através da ruptura de maiorias eleitoralmente constituídas e costura de minorias em novas maiorias.

### **3. Partidos e crise da democracia na Guiné-Bissau**

Nesta sessão do texto, são apontados e analisados elementos associados aos partidos que corroboram pela permanente interrupção da democracia na Guiné-Bissau. Conforme o sentido atribuído neste artigo, a relação entre partidos e a ruptura democrática decorre de arranjos político-partidários geralmente impostos, que interferem decisivamente na configuração do poder representativo, alterando significativamente a vontade expressa nas urnas. Ademais, pode-se definir a crise ou interrupção da democracia causada pelos partidos como uma sistemática condição de mudanças políticas que dão condição à existência de novas conformações de poder político e/ou partidário não sufragadas ou não resultantes da vontade popular expressa nas urnas.

Normalmente, o referido quadro político, tratando-se da Guiné-Bissau, resulta da disposição em construção de novas maiorias parlamentares ou esvaziamento de maiorias adquiridas nas eleições - costuradas por partidos interessados em chegar ao poder através de novos governos. Não deixa de ser recorrente o ato de destituição de governos, especialmente quando há conivência de alguns ou uma parte de parlamentares em não mais apoiar a base do governo a ser deposto pelo Presidente. Com a repetição do uso desses mecanismos políticos e partidários que se têm tornado convencionais na política guineense, cria-se um círculo vicioso de instabilidade política e institucional prejudicial à consolidação democrática. Recordar-se que além de agregar interesses sociais; organizar e assegurar competição eleitoral; os partidos têm como função essencial fazer funcionar a legislatura, zelando pelo seu normal funcionamento e

assegurar a efetiva observação dos mandatos democraticamente atribuídos ao governo pelo povo (AMARAL, 2013).

De 2002 a 2016, experimentou-se na Guiné-Bissau uma série de interrupções de legislaturas, em função de demissão de governos. Geralmente, essas deposições de governos são exercidas pelo Presidente da República, que conta mormente com apoio político-partidário e parlamentar para fazê-lo. Não se trata de nenhum tipo de autocracia ou ditadura do Presidente, muito pelo contrário são as condições político-partidárias que se criam conjuntamente, que levam o chefe de Estado a adotar recorrentemente este comportamento político. Ao longo deste período temporal, nenhuma legislatura ou governo democraticamente constituído conseguiu cumprir o tempo do seu mandato.

A Constituição da República da Guiné-Bissau assegura quatro anos de mandato aos governos constituídos, entretanto as sistemáticas deposições de governos têm sido entrave para a normal continuidade institucional e política, tendo esse fato comprometido o processo da democratização do país. Isso torna-se manifestamente indiscutível quando se supera a noção da participação política e democrática do povo reduzida ao voto, conforme o pressuposto de Joseph Schumpeter (1961), e se concebe a democratização como uma condição de regular e democrática representação da vontade popular pelas elites políticas representativas (PATEMAN, 1970).

Há complexos elementos localizados estruturalmente no sistema partidário, que também colaboram para a pouca institucionalização do sistema partidário e que também podem explicar a praxe política de desvirtualização da democracia na Guiné-Bissau. Buscamos sair daquilo que consideráramos explicações simplistas sobre as causas dessa praxe. Tais explicações reducionistas tenderiam a simplificar esses eventos políticos à racionalidade política ou à natureza conflitiva maquiavélica da política.

Conforme as nossas hipóteses explicativas, a não ou a pouca institucionalização do sistema partidário guineense - condicionando a fragilidade do mesmo - se deve a seguintes fatores, que são diretamente relacionados ao sistema dos partidos: a falta de observação de incentivos financeiros partidários (o não regular financiamento público das agremiações político-partidárias) e a Constituição da República vigente (mais especificamente, a não muito bem resolvida questão de repartição do poder entre o Presidente e o Primeiro-Ministro). Destes dois elementos principais, produz-se um conjunto de fatores que tende a ter implicações diretas na relação de insuficiente institucionalização dos partidos e a cíclica interrupção do processo democrático na Guiné-Bissau.

No que diz respeito ao primeiro fator, não há observação de financiamento público dos partidos (fundo partidário) pelo Estado e estes têm que se sustentar através de eventuais quotas dos próprios membros e principalmente dos dirigentes - missão muito difícil, devido à pobreza do país. Talvez esta condição não seja uma escolha política do país, tratando-se apenas de uma condição imposta pela situação econômica da Guiné-Bissau, um dos países mais pobres do mundo. Portanto, a sobrevivência dos

partidos fora do pelouro governamental por muitos anos torna-se um enorme desafio. Um grande desafio mesmo. Daí que os esforços para se fazer parte do governo, ter algum ou alguns representantes do partido no governo, torna-se prioridade das agremiações partidárias. Com isso, o nível de pragmatismo político de praticamente todos os partidos - pouco mais de trinta - se exacerba demasiadamente.

Nem mesmo os dois principais partidos que fazem do sistema político guineense “praticamente bipartidário” escapam totalmente desta armadilha, tendo demonstrado em alguns anos em que não fizeram parte do governo, dificuldades para sua própria autogestão partidária. Por outro lado, o PAIGC e o PRS são também susceptíveis a lidar com outro tipo de problema que os “partidos nanicos” tendem a atravessar menos ou não mesmo atravessar. Os dois tendem a enfrentar crises internas por conta de disputas por cargos no governo. Pela experiência no poder e pelo fato de ter sempre ganho as eleições - o PRS só ganhou uma vez - o PAIGC é o principal exemplo de disputas acirradas entre seus membros pelas pastas no governo.<sup>4</sup> Contudo, o PRS tem constituído a principal base de apoio aos governos articulados no parlamento, que sucedem aqueles destituídos. Sempre é a segunda força partidária no parlamento e tende a dar condição parlamentar para que uma das alas (geralmente a que conta com a simpatia do Presidente da República) divididas do PAIGC tivesse condições de articular uma nova maioria parlamentar.

Os partidos com menor representação parlamentar também participam desse jogo político, trocando por cargos ministeriais o apoio de seus deputados no processo de formação de novas maiorias. Assim, o fato de não existir financiamento público prático dos partidos no país, a adesão destes aos governos, a quase qualquer custo, passa intersubjetivamente, senão objetivamente, a ser tratada no sistema partidário como uma condição vital e necessária de sobrevivência política e partidária. Com isso, perde-se toda a relação de orientação ideológica e programática partidárias que pudesse impedir os partidos de fazer certas alianças e tomar parte nos governos articulados extra-eleitoralmente.

Outra grande variável relacionada ao sistema partidário e que se configura como um fator contribuinte para a nutrição de disputas entre o Presidente da República (chefe de Estado) e o Primeiro-Ministro (chefe do governo), mobilizando frentes de apoio partidárias à exoneração de governos, é a própria Constituição da República. Como já dito, o sistema político guineense é reprodução do semipresidencialismo português, modelo político em que o Presidente da República e o Primeiro-Ministro pertencem e partilham o poder da esfera executiva.

Entretanto, o chefe de Estado, definido como garante da paz, estabilidade e normal funcionamento institucional, é assistido pela Constituição da República a destituir o governo e respectivo chefe em circunstâncias políticas consideradas política

---

<sup>4</sup> O PAIGC não consegue governar normalmente, sobretudo por conta de disputas internas por cargos no governo, conduzindo a agremiação a permanentes fraturas e constantes destituições dos próprios governos.

e institucionalmente críticas, ou seja, em situações da crise em relação à relação interinstitucional, especialmente. Todavia, a Carta Magna em questão não é absoluta e substantivamente objetivo no que diz respeito às condições sobre os quais o Presidente pode destituir o Primeiro-Ministro. Ao alegar a existência da delicada relação política e crise política, o Presidente pode ativar o referido dispositivo constitucional e destituir o Primeiro-Ministro. Aliás, este ponto sempre foi razão de polêmica política no país. De acordo com o artigo 104, item 2, da referida Constituição da República,

“o Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular” (CONSTITUIÇÃO DA GUINÉ-BISSAU, 2015).

O principal problema que se coloca é o seguinte: em quais condições pode-se dizer que há grave crise política que ponha em causa o funcionamento normal das instituições? Respostas a esta questão tendem a ser múltiplas e permanecem no âmbito da subjetividade. Uns atores políticos envolvidos podem definir um determinado cenário como uma situação da crise política, cuja superação passaria pela necessidade de demissão do governo e o respectivo chefe pelo Presidente; enquanto que para outros, esse mesmo cenário, ainda que seja caracterizado por não muito boas relações interinstitucionais, não justificaria a demissão do governo. O item 2 do artigo 104 pode sempre nutrir hermenêuticas ambíguas, estando à mercê de potenciais arbitrariedades e enviesamentos políticos.

A ausência de incentivos financeiros aos partidos, desprovidos de financiamento público e privado, associada ao modelo semipresidencialista cujos alguns pontos, mormente o artigo 104, item 2, são insuficientemente explicitados na Constituição, dão margem para que o já vicioso sistema partidário se enveredasse ainda mais por arranjos e desarranjos políticos perniciosos à continuidade de governabilidade e conseqüente democratização. A possibilidade de maior institucionalização do sistema partidário através, por exemplo, de mecanismos de disciplina partidária, teoricamente tende a se esbarrar na necessidade de sobrevivência política dos próprios partidos, a qual se alimenta geralmente de comportamentos partidários baseados em conluíus políticos maléficos ao processo de enraizamento democrático - mas que potencialmente geram algum recurso financeiro aos partidos que fazem parte do governo.

### **Considerações finais**

Da falta de fontes de financiamento público dos partidos políticos e da existência de um sistema político baseado em uma Constituição da República que não dá suficientemente conta do próprio modelo político, produz-se um conjunto de relações no sistema dos partidos cujas implicações afetam negativamente a representação política e democrática. Em decorrência disso, o processo de democratização, que ainda se encontra na sua fase preliminar, se enfraquece e cria-se precedentes que tornam vulnerável a democracia na República da Guiné-Bissau. O sistema partidário abordado, baseando-se no seu processo evolutivo, seu comportamento e configuração, mostra ser

composto por formações partidárias desprovidas de necessária homogeneidade, coesão e consistência programática e partidária.

Além de se caracterizarem como partidos *catch all*, do ponto de vista eleitoral, são demasiadamente pragmáticos nas suas articulações políticas, mostrando ser quase que vazios de conteúdos programáticos e ideológicos que fossem inconciliáveis (programática e ideologicamente) com algum ou outros partidos adversários, de quem teoricamente seriam rivais. Argumenta-se que esses vícios comprometem a mais abrangente e aprofundada institucionalização do sistema partidário e, em última instância, enfraquecem o normal processo de efetivação da democracia neste país lusófono da África ocidental.

Por outro lado, oportunidades e possibilidades de aderir governos em troca de benefícios partidários, em um contexto político-econômico como o da Guiné-Bissau, tendem a ser instrumentos atrativos e passíveis de serem acionados quando a própria Constituição concede aos partidos representados no parlamento capacidade de influenciar o Presidente, visto que este pode demitir o governo, “ouvindo o conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular”. Configurado esse quadro, os partidos tendem a se desvirtuar ideológica e programaticamente, em função essencialmente de procedimentos e comportamentos que asseguram sua sobrevivência.

Sem nenhuma pretensão de exploração exaustiva do tema - o qual teria que ser feita através de um estudo mais profundo - buscou-se, neste texto, identificar e tentar elucidar fontes básicas que alimentam frequentes destituições de governos na Guiné-Bissau, o que tem de maneira sistemática comprometido a governabilidade e conseqüentemente o processo democrático na República da Guiné-Bissau. Possa haver outras explicações, não baseadas no sistema partidário, que contribuam para entender sucessivos eventos de descontinuidade e paralisação de governabilidade neste país. Todavia, defendemos que a compreensão de configuração e comportamento do sistema partidário guineense é um componente fundamental e sua consideração manifesta-se como imprescindível para entender o objeto analisado, argumentado de que esse fenômeno trata-se de um elemento político-partidário estrutural e não de vícios partidários apenas conjunturais.

## Referências

AMARAL, Oswaldo E. Do. O Que Sabemos Sobre a Organização dos Partidos Políticos: Uma Avaliação de 100 Anos de Literatura. Revista Debates, Porto Alegre, v.7, n.2,

p.11-32, 2013.

AMPAGATUBÓ, José. Pressupostos e Significado do Golpe de Estado de 1998-1999 na Guiné-Bissau. Universidade lusófona de humanidades e tecnologias - ULHT, 2008.

CARVALHO, Ricardo Ossagô. Que Democracia? O Processo de Transição Política Guineense e a Atuação das Forças Armadas na Condução da Política Nacional (1994-2009). Teresina - PI, Universidade Federal do Piauí, 2010.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaPesquisaCplp/anexo/guinebissau.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2016.

DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos. FCE de España, 2002.

FISHKIN, James. When People Speak - Deliberative Democracy and Public Consultation. Oxford University Press, 2009.

MAINWARING, S. e SCULLY, T. R. Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, Eds. 1995, pp. 1-36.

PATEMAN, Carole. Participation and Democratic Theory. Cambridge University press, 1970.

SCHUMPETER, Joseph A. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.

THE WORLD BANK. Guiné-Bissau. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/country/guineabissau>. Acesso em: 12 de julho 2016.

VAN COTT, Donna Lee. From Movements to Parties in Latin America The Evolution of Ethnic Politics. Tulane University, 2005.

YOUNG, Iris Marion. Inclusion and Democracy. Oxford University press, 2000.



*Recebido em julho de 2017*

*Aceito para publicação em setembro de 2017*