Partidos Políticos, Eleições e Participação Cidadã

Rui Jorge Semedo e Paulina Mendes

Vozes do Povo: Sociedade, política e opinião pública na Guiné-Bissau
Miguel Carter e Carlos Cardoso, organizadores
Bissau: DEMOS, 2021.
Primeira impressão, janeiro 2024.

© 2021 União Europeia. Todos os direitos reservados.
Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos autores e não reflete necessariamente a posição da União Europeia.

12

Partidos Políticos, Eleições e Participação Cidadã

Rui Jorge Semedo e Paulina Mendes

Contextualização

Este capítulo procura entender a perceção da população guineense face ao contexto da instabilidade institucional e política que o país vive há mais de duas décadas, com incidência no comportamento dos partidos, eleições e participação cidadã.

Após 18 anos de domínio do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC),[1] ficou registada no dia 9 de maio de 1991 a revogação do artigo 4º da Constituição pelos parlamentares da 4ª legislatura da Assembleia Nacional Popular (ANP), que reconhecia apenas o PAIGC como o único partido com legitimidade para exercer o poder político no país. Consequentemente, em substituição desse mesmo artigo foi consagrado o pluralismo político.

A Guiné-Bissau integrou a "terceira onda da democracia,"[2] mas no contexto de "drásticas medidas adotadas para liberalizar os regimes autoritários nessa e noutras partes do mundo e que serviram para aumentar o descrédito e a ilegitimidade dos partidos-estado africanos e dos regimes de partido dominante."[3]

A realidade pós-transição na Guiné-Bissau não contribuiu para a resolução de conflitos que tiveram origens históricas no seio do PAIGC, mas criou condições para a sua exacerbação.[4] O ambiente de tensão pós-eleitoral em 1994 encontrou suporte nos grupos dentro e fora do PAIGC. Ambos tinham como propósito lutar para afastar do poder João Bernardo (Nino) Vieira. Nessa luta, por um lado, estava uma parte significativa da liderança política na oposição que durante o período de partido único foram ex-militantes do PAIGC.[5] Por outro lado, emergiam no seio do próprio PAIGC militantes destacados, caso do então presidente do parlamento, Malam Bacai Sanhá,[6] e do então primeiro-ministro Manuel Saturnino da Costa,[7] que frontalmente se oporiam à liderança de Nino Vieira.

Portanto, era percetível a resistência de Nino Vieira a deixar escapar os poderes de que gozava durante o período de partido único. Tempo em que era, de uma vez, presidente da República, comandante em chefe das forças armadas, chefe do governo e presidente do PAIGC, ou seja, queria continuar com a veste de chefe. E o chefe é tido como onisciente, onipotente, infalível, infinitamente bom e sábio: toda palavra que sai da sua boca constitui a verdade; toda vontade que dele emana é a lei do partido.[8]

1 Fundado a 19 de setembro de 1956 por Amílcar Cabral e mais cinco outros colegas, nomeadamente Aristides Pereira, Luís Cabral, Elisé Turpin, Inácio Júlio Semedo e Fernando Fortes. O partido foi protagonista do processo de descolonização na Guiné-Bissau e Cabo Verde na década de 70 e, consequentemente, da implementação do modelo de partido único.

2 Huntington (1994).

3 Mendy (1996: 54).

4 Zeverino (2003: 18).

5 Rafael Barbosa (FDS), João da Costa (PRD), Kumba Ialá (PRS), Aristides Menezes (FD), Victor Saúde Maria (PUSD), Amine Saad (PDP).

6 Apesar de não ter conseguido liderar o partido, Malam Bacai Sanhá por duas vezes foi indicado candidato às presidenciais (1999 e 2009), tendo sido eleito Presidente da República na segunda tentativa. Três anos após a sua eleição veio a falecer por motivos de doença não revelada pelo Estado guineense, no hospital Valle de Grace em França.

7 Manuel Saturnino da Costa ocupou vários cargos no partido e no Estado, com relevância para o de secretário nacional do PAIGC que, estatutariamente, lhe permitiu ascender a primeiro-ministro entre 1994 e 1997.

8 Duverger (1980).

Em 2021, 30 anos depois da abertura política e 27 anos da data de realização das primeiras eleições, o país conta oficialmente com cerca de 50 formações políticas, tendo realizado 13 eleições entre presidenciais e legislativas.[9] Durante mais de duas décadas de experiência democrática apenas um presidente conseguiu chegar ainda, e com enormes dificuldades institucionais, ao fim do mandato, José Mário Vaz.[10] Nenhum outro executivo saído das eleições teve a oportunidade de experimentar o integral cumprimento da legalidade constitucional. Com efeito, esse contexto instável propiciou a emergência de uma cidadania em crescente ascensão por parte das organizações da sociedade civil que, embora ainda demonstrem fragilidades em termos de capacidade de mobilização social, têm procurado posicionar-se através de manifestações públicas, notas à imprensa, utilização das redes sociais ou mesmo mediante audiências com decisores para influenciar o cumprimento das exigências democráticas.

Partidos e Instabilidade Política

Quando os parlamentares constituintes da 4ª legislatura revogaram o artigo 4º da Constituição de 1984, criando condições iniciais para o multipartidarismo, o sentimento prevalecente entre os guineenses, nessa altura, era de satisfação com a conquista do direito à liberdade de decidir quem deve dirigir o país. Ao mesmo tempo emergia uma inabalável convicção de que o novo quadro multipartidário podia vir a contribuir para limpar o legado desastroso herdado do regime de partido único e ainda favorecer o desenvolvimento socioeconómico e o progresso democrático.

Se, por um lado, o país estava a ser confrontado com uma vaga de militância partidária, por outro lado, a vontade de provocar alternância estava concentrada na estratégia do aproveitamento étnico-religioso como mecanismo de mobilização do eleitorado.

A sucessão de instabilidades passou a ser persistente e, mesmo apesar das expectativas criadas após 27 anos das primeiras eleições multipartidárias, nenhum governo eleito democraticamente – chefiado por um primeiro-ministro – conseguiu terminar o mandato. Os partidos são vistos nessa dinâmica de sucessão de crises político-institucionais como fator principal de instabilidade, porque não só têm influenciado a má governação, como também têm contribuído para a adoção de comportamentos que incitam à divisão e ao abuso de poder. Esse argumento encontra suporte no tenebroso percurso que sempre contou com a colaboração implícita ou explícita dos partidos, para fazer despoletar ações violentas ou inconstitucionais que resultem na alteração do poder. Esta perceção foi registada numa entrevista de grupos focais, onde foram destacadas as seguintes principais razões como as que engendram os conflitos políticos no país:

> Económicas e de ambição de poder. Há altos oficiais e outras pessoas influentes que estão bem neste momento, mas se o país acalmar não vão conseguir exercer algumas atividades que estão a exercer na atualidade. Por isso é que arranjam um jeito de criar instabilidade, porque no momento de conflito é possível todo o tipo de violação.[11]

---

[9] Legislativas: 1994; 1999/2000; 2004; 2008; 2014 e 2019. Presidenciais: 1994; 1999/2000; 2005; 2009; 2012; 2014 e 2019. Nos registos da Comissão Nacional das Eleições (CNE) são 12 eleições porque não consideram as de 2012, cujo processo de 2ª volta foi interrompido pelo golpe de Estado.

[10] José Mário Vaz, conhecido como Jomav, foi eleito em 2014 e foi o primeiro presidente da República que conseguiu concluir o mandato, graças à presença das forças de manutenção da paz da CEDEAO, ECOMIB, que chegou ao país após o golpe de Estado de abril de 2012. A sua missão foi dada por concluída em março de 2021. Mário Vaz também foi o presidente que mais primeiros-ministros nomeou na história da Guiné-Bissau, facto que evidencia um nível elevado de instabilidade. Ao todo foram oito governos em menos de sete anos.

[11] Homem de 55 anos, entrevistado em Bafatá, Carter (2020a).

A democracia guineense está marcada por inúmeras ações de alteração inconstitucional do poder, destacando-se as seguintes pelo seu caráter violento: o conflito político-militar de 1998; o golpe de Estado de 3 de setembro de 2003, que depôs o Presidente Kumba Ialá; o de 2 de março que resultou no assassinato do Presidente Nino Vieira e o de 12 de abril de 2012, que impediu a realização da segunda volta das eleições presidenciais e destituiu o Presidente da República interino Raimundo Pereira e o governo saído das eleições. Todas essas ações apresentam como pano de fundo a existência de conflito inter e intrapartidário como causa próxima para golpes de Estado. A experiência democrática na Guiné-Bissau é ainda muito limitada e frágil, o país teve vários momentos eleitorais desde 1994, mas a substituição dos eleitos tem acontecido sempre pela força e não pelo voto.[12]

Embora o país desde o início apresente um número significativo de partidos a concorrer para as eleições, o PAIGC sempre foi o partido com maior destaque eleitoral, tendo vencido cinco dos seis pleitos já realizados. Contudo, por razões da crise político-institucional, do ponto de vista prático, o exercício de governação tem sido partilhado com outras formações políticas. Caso, por exemplo, do PRS, que sempre procurou contornar a legitimidade constitucional e das urnas mediante alianças circunstanciais para estar no poder e governar.

Multipartidarismo e etnicização partidária

O carácter tribalista que a democracia guineense assumiu logo na sua fase embrionária, chamou a atenção já nessa altura de alguns investigadores preocupados com o quadro político-partidário que se desenhava. Tanto assim que, logo após as primeiras eleições gerais (presidenciais e legislativas) realizadas em 1994, houve debate académico sobre esse assunto, tendo como elemento de fundo a distribuição de votos numa perspetiva étnica:

> Não obstante estes factos, e no que diz respeito por exemplo à primeira volta das eleições presidenciais, os resultados apontam claramente para um voto de tipo étnico (…) Muitos são os observadores e mesmo dirigentes políticos que se baseiam nestes factos para afirmar que estamos perante uma ameaça de tribalismo.[13]

Apesar da chamada de atenção, a expressão do tribalismo ainda é manifesta na democracia guineense. Os partidos em vez de adotarem uma estratégia com base numa ideologia estruturada e fundamentada nos princípios de desenvolvimento socioeconómico, com aposta na coesão nacional como mecanismo para a mobilização do eleitorado, utilizam a técnica de pertença étnico-religiosa para garantir a construção das bases eleitorais fixas de apoio. Posicionamento que tem contribuído para sucessos eleitorais, quer ao nível apenas de uma simples representação parlamentar, como para constituir uma representação maioritária com capacidade para formar o executivo. Também está a contribuir para o favorecimento da erosão social que tende a corroer a identidade nacional em benefício da étnico-religiosa.

Com efeito, embora ao nível do debate político nacional não se assuma até hoje que a democracia guineense esteja perante uma evidência da sua etnização, e muitos políticos refutem a existência do componente étnico-religioso no processo político-eleitoral, os factos podem ser constatados no comportamento dos partidos, sobretudo na formação das listas eleitorais partidárias. Assim, na maior parte dos casos, os candidatos são colocados para concorrer exatamente nos círculos da sua pertença étnico-religiosa, o que evidencia uma tendência à instrumentalização política das etnias.

[12] Azevedo (2009: 139).

[13] Cardoso (1996: 164-165).

Nas campanhas eleitorais são feitos apelos à identidade étnica das pessoas. Isto pode incluir o pedido de votos alegando o apoio dado por membros de um determinado grupo étnico ao candidato presidencial de uma outra etnia numa eleição anterior. No fundo, a ideia é pedir que os favores prestados no passado sejam retribuídos na votação em causa. Essas posturas têm influenciado também a distribuição de votos entre partidos e candidatos ao parlamento.

Contudo, alguns analistas, partidos e candidatos preferem considerar esse facto como um gesto apenas de solidariedade étnico-religiosa e deixar de reconhecer uma das fragilidades da democracia guineense. Esse aspeto mereceu a observação dos entrevistados nos grupos focais, que apontam que a situação está a contribuir para alimentar a divisão no seio dos guineenses. Um deles foi categórico ao afirmar que:

> É evidente que são os nossos políticos que criam problemas. Nós relacionamo-nos bem uns com os outros, mas os políticos conseguem dividir-nos. Os políticos são o foco da instabilidade na Guiné-Bissau.[14]

A preocupação dos entrevistados não ficou apenas como uma constatação desse comportamento político, mas receiam os riscos que esse tipo de comportamento possa produzir. Nas suas respostas não só alertaram para o perigo que é iminente, como também enfatizaram a experiência negativa que o país teve com o conflito político-militar de 1998:

> Realmente o conflito entre os políticos é mais preocupante, porque é um conflito que nos leva a um conflito maior, onde as armas são usadas. Temos o exemplo da guerra de 7 de junho. Não queremos que se repita.[15]

> A instabilidade pode trazer um banho de sangue. Os nossos políticos não estão preparados para fazer política. Acham que a política é para chegar ao governo e roubar tudo aquilo que é do povo. Outros lutam para chegarem ao governo e isso provoca instabilidade.[16]

Por isso, se demonstram preocupados com a situação e temem que a divisão registada possa vir a contribuir para o agravamento da instabilidade política.

Da bipolarização à diversificação da paisagem partidária

Basicamente, até 2019, o sistema partidário guineense apresenta um quadro que aponta para dois partidos dominantes, PAIGC e PRS, os únicos que sempre estiveram representados no parlamento em todas as legislaturas da era democrática. Com efeito, os seus padrões de competição tem gerado instabilidade político-governativa que se manifesta mediante um conjunto de fatores tais como: incentivo ao voto étnico, golpe de Estado, quedas forçadas do governo impulsionadas pelas intrigas palacianas como também a desorganização da administração pública. Ao longo desse recente percurso político a aliança com os militares tem sido recorrente e tem contribuído negativamente para a instauração democrática no país.

Em razão das alianças circunstanciais à margem dos preceitos legais, a classe castrense passou a dominar e assumir um papel preponderante nas tomadas de decisão política e no controlo das instituições. Situação que cada vez mais deixa visível a sobreposição do poder militar ao civil.

---

[14] Homem de 26 anos, entrevistado no bairro de Antula, em Bissau, Carter (2020a).

[15] Mulher de 33 anos, entrevistada no bairro de Sintra, em Bissau, Carter (2020a).

[16] Homem de 46 anos, entrevistado em Canchungo, Carter (2020a).

Geralmente, tal facto acontece quando as autoridades constituídas dos três poderes do Estado – Executivo, Legislativo e Judicial, e a sociedade civil organizada representada por sindicatos, associações e imprensa – perdem a capacidade de limitar o comportamento autónomo das Forças Armadas, podendo eliminar enclaves autoritários dentro do aparelho do Estado.[17] De igual modo, a estabilidade de qualquer democracia depende não só do seu desenvolvimento económico, mas também da eficácia e legitimidade do seu sistema político.[18] Um sistema pouco institucionalizado de partidos se caracteriza pela grande instabilidade dos padrões de competição interpartidária, pelo frágil enraizamento dos partidos na sociedade, pelo grau relativamente baixo de legitimidade e pela fraqueza das organizações partidárias.[19]

Na Guiné-Bissau, das cinco legislaturas conhecidas na sua recente história democrática, o PAIGC foi o partido que mais vitórias obteve, quatro contra uma do PRS, mas nenhum dos dois conseguiu encontrar um ambiente político estável, quer no seio dos seus respetivos partidos, quer no relacionamento com outros partidos. Neste quadro, se olharmos para o período de tempo entre as legislaturas que se sucederam, chegamos à conclusão de que existem irregularidades em termos do cumprimento do período de quatro anos plasmado na Constituição da República. Um outro fator que tem caracterizado a situação de fragilidade tem a ver com a ausência de coesão e disciplina partidária, cuja manifestação foi evidente na 9ª legislatura, em que 15 dos deputados eleitos pelo PAIGC deixaram de cumprir com as orientações da sua bancada e passaram a votar a favor da bancada de oposição.[20] Isto propiciou o surgimento de uma nova maioria assumida pelo PRS.

A mesma situação voltou a acontecer na 10ª legislatura, quando cinco deputados eleitos pelo PAIGC decidiram apoiar um acordo de incidência parlamentar formado por três partidos: Movimento para Alternância Democrática (MADEM-G15), Partido da Renovação Social (PRS) e Aliança do Povo Unido - Partido Democrático da Guiné-Bissau (APU-PDGB). Isso significa que nas duas legislaturas subsequentes os deputados eleitos pela bancada do PAIGC, que foi o vencedor das eleições, apoiaram a oposição na utilização do "poder de obstrução de mudanças", que contribuiu para chumbar o programa que a sua bancada apoia.[21]

O gráfico abaixo apresenta a distribuição dos mandatos por partidos políticos, mostrando que o PAIGC é o partido que tem conquistado o maior número de mandatos desde o início do multipartidarismo, exceto durante a sexta legislatura, onde o PRS foi o partido mais votado, com 38 deputados, mas sem uma maioria para formar governo.[22]

Assim, dos 62 deputados durante a 5ª legislatura, o PAIGC baixou para 24 na 6ª legislatura, na 7ª voltou a subir para 45 deputados e já na 8ª legislatura o seu desempenho aumentou com uma maioria qualificada de 67 deputados. Por conseguinte, o PRS, depois da vitória conquistada na 6ª legislatura com 38 deputados, foi baixando o número de mandatos conquistados para 35 na 7ª e para 28 na 8ª legislatura. Na 9ª legislatura o PAIGC viu reduzida a sua expressão parlamentar para 57 deputados, enquanto o PRS teve uma melhoria, elegendo 41 deputados e mantendo a posição de segunda maior força no parlamento. Contudo, esse domínio ficou alterado na 10ª legislatura, com o

17 Zaverucha (2000: 11).

18 Lipset (1967: 78).

19 Mainwaring (1999: 32).

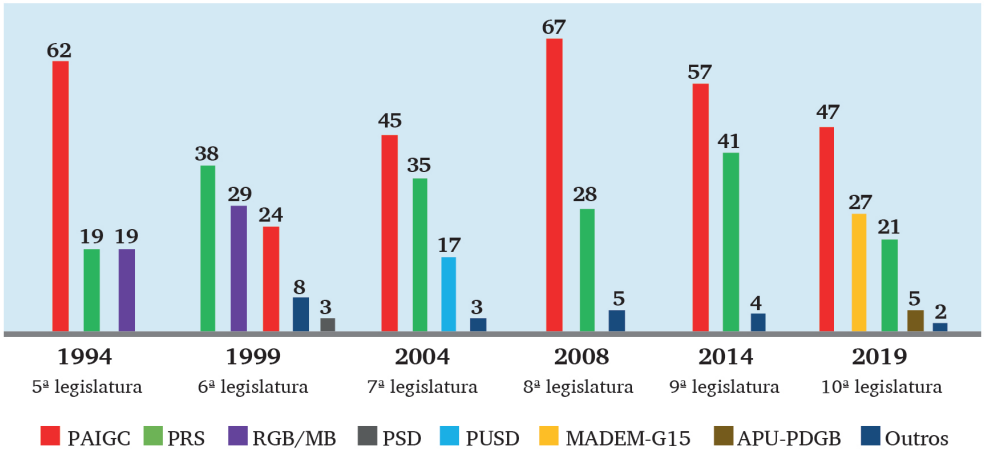
20 O PAIGC tinha 57 deputados, ou seja, maioria absoluta para governar, mas não conseguiu assegurar a fidelidade de quinze deputados da sua bancada que passaram a votar a favor as propostas da oposição.

21 Sobre o conceito de "poder de obstrução de mudanças", ver Ames (2003: 29).

22 Na sexta legislatura o PRS fez acordo no parlamento com a RGB-MB para poder formar uma maioria e formar governo.

aparecimento no cenário político nacional do MADEM-G15, que obteve 27 mandatos, empurrando o PRS para terceira força no parlamento com apenas 21 deputados. Vale mencionar que o PAIGC além de conseguir uma maioria simples de 47 deputados regista uma queda assinalável de 20 deputados entre a 8ª e a 10ª legislatura.

Distribuição dos mandatos por partidos segundo legislaturas, 1994 – 2019



Fonte: Assembleia Nacional Popular

A questão de género na representação parlamentar

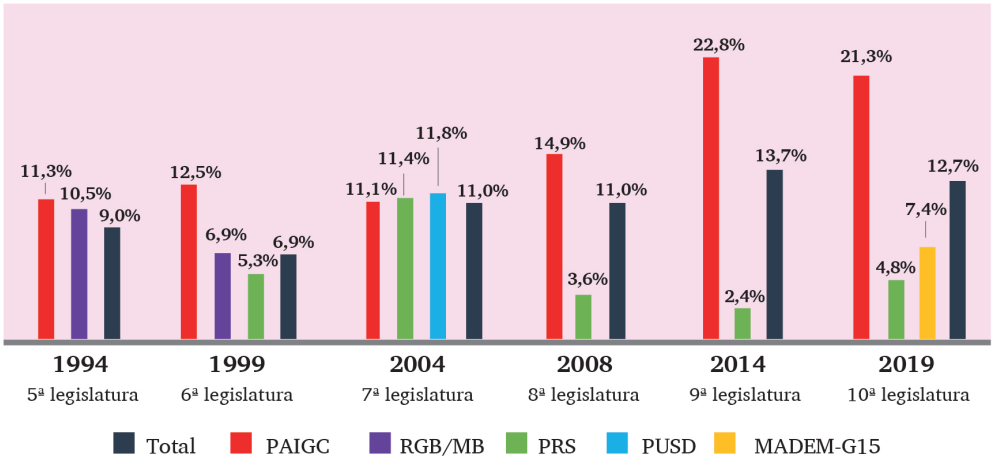
O gráfico abaixo mostra a evolução da representação feminina no parlamento guineense da 5ª à 10ª legislatura. Dele se depreende que o peso das deputadas na ANP passou de 9% durante a 5ª legislatura para 13% na 10ª legislatura, ou seja, um acréscimo de 3 pontos percetuais. Este reforço da presença feminina no hemiciclo deve-se essencialmente ao aumento do peso das deputadas na bancada do PAIGC.

A leitura do mesmo quadro evidencia que, na 5ª legislatura, no total dos deputados eleitos na bancada parlamentar do PAIGC, apenas 11% é do sexo feminino. A mesma composição foi observada no PRS. Na 6ª legislatura o PAIGC melhorou, tendo aumentado para 13% as mulheres eleitas e o PRS baixou para 5%. Na 7ª legislatura o PAIGC, PRS e PCD tiveram quase a mesma percentagem de deputadas. Na 8ª e 9ª legislatura, a percentagem das deputadas do PAIGC subiu de 15% para 23% e diminuiu para 21% na 10ª legislatura. Durante as mesmas legislaturas, no PRS foi observado o contrário. As mulheres eleitas baixaram de 4% para 2% e aumentaram para 5% na última legislatura. Importa salientar que o PAIGC é o partido que mais elegeu deputadas em todas as legislaturas. Apesar do aumento verificado em relação à percentagem das mulheres deputadas, o parlamento guineense continua marcado por uma forte presença masculina.

Em todas as legislaturas, o PAIGC apresenta-se como o partido que mais contribuiu para a representatividade das mulheres no parlamento guineense. No universo de 100% das deputadas na ANP na 5ª legislatura, 78% fora eleita nas listas do PAIGC contra 22% nas listas da RGB Movimento Bafatá. A distribuição de deputadas por partidos foi menos desequilibrada durante a 6ª e 7ª legislaturas, com ligeira vantagem para o PAIGC, que elegeu 43% na 6ª legislatura, enquanto PRS e RGB-MB obtiveram 2 cada (29%). Já na 7ª legislatura o PAIGC obteve 5 das 11 deputadas contra 4 do PRS e 2 do PUSD.

Contribuição dos partidos para a presença das mulheres no parlamento, 1994 - 2019

Percentagem sobre o total de deputados em cada legislatura

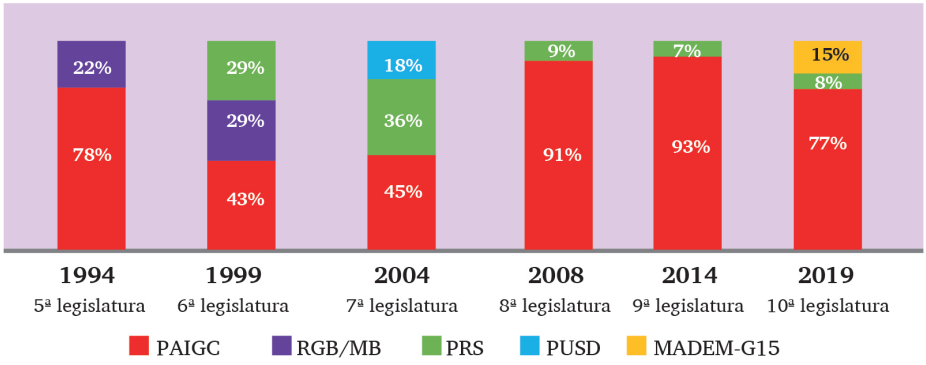


Fonte: Elaboração dos autores com dados da Assembleia Nacional Popular

A representatividade do PAIGC foi mais expressiva a partir da 8ª legislatura. Assim, 91% das deputadas da 8ª legislatura foram eleitas nas listas do PAIGC contra 9% nas listas do PRS. Na 9ª legislatura a contribuição dos libertadores (PAIGC) foi maior, com 93% das deputadas eleitas nas suas listas contra 7% nas listas dos renovadores (PRS), vantagem que se mantém na 10ª legislatura com 77% das deputadas eleitas contra 8% nas listas do PRS e 15% nas listas do MADEM-G15.

Contribuição dos partidos para a presença das mulheres no parlamento, 1994 – 2019:

Percentagem sobre o total de mulheres deputadas em cada legislatura



Fonte: Elaboração dos autores com dados da Assembleia Nacional Popular

Apesar dos esforços por parte das organizações feministas, não foi atingida a paridade prevista na lei n° 4/2018, que prevê que 36% dos lugares no parlamento e nas estruturas de governação sejam reservados a pessoas do sexo feminino. Foram identificadas algumas lacunas neste diploma, nomeadamente o facto de não consagrar a alternância de género nas listas dos partidos e a insignificância das sanções previstas contra os infratores.

Regionalização Partidária

Conforme salientámos, ao longo da recente história democrática no país o PAIGC sempre foi o partido com maior mobilização eleitoral, sobretudo nas regiões de Bafatá, Gabú e Quínara. O seu domínio eleitoral nessas regiões pode estar ligado a dois fatores. O primeiro é histórico, por ser o partido que conduziu o processo de descolonização e conseguiu implantar as suas estruturas em todo o território, facto que lhe permitiu estabelecer uma forte ligação política a nível nacional. O segundo é identitário, porque um número significativo dos seus membros é originário dessas regiões e consegue mobilizar votos a favor do PAIGC. No entanto, com o surgimento do Movimento para Alternância Democrática (MADEM-G15), que é um grupo político recentemente formado por dissidentes do PAIGC, essa realidade política ficou visivelmente alterada. A liderança do MADEM-G15 é constituída por pessoas com uma reconhecida influência política nas referidas regiões, e ainda gozam de um capital identitário predominante que serve como elemento mobilizador. Por isso, quer nas legislativas de 10 de março de 2019, como nas presidenciais de 24 de novembro do mesmo ano, o MADEM-G15 e o candidato por ele apoiado, Umaro Sissoco Embaló, conseguiram suplantar as estratégias do PAIGC nessas regiões a partir dos princípios de identificação étnico-religiosa com eleitorados dessas localidades.

Essa mesma situação se verificou na disputa entre o PRS e a APU-PDGB no norte do país, mais concretamente na região de Oio. Vale salientar que essa região sempre foi bastião eleitoral do PRS, mas que viu o seu domínio eleitoral ameaçado com o surgimento da APU-PDGB liderada por Nuno Gomes Nabian.[23] A disputa ocorrida nessa região entre as duas formações políticas durante as eleições de 2019 não foi com base nos fundamentos ideológicos ou nas mensagens que refletem o programa eleitoral, mas um confronto para demonstrar ao eleitorado quem tem mais legitimidade para assumir o legado político e identitário de Kumba Ialá.

Eleições e Participação Cidadã

Historicamente a Guiné-Bissau sempre registou uma participação significativa dos seus cidadãos nos processos eleitorais, quer do ponto de vista da mobilização para participação nas manifestações políticas (comícios populares e debates), quer pela reconhecida afluência às urnas no dia de votação.

Participação eleitoral

De acordo com os resultados da pesquisa comparativa de Vozes do Povo, a Guiné-Bissau e a Serra Leoa destacam-se na região pelo alto nível de identificação partidária, com um índice de 68% e 70% respetivamente, contra 20% no Togo, que apresenta o índice mais baixo num universo de 15 países da CEDEAO. No mesmo diapasão, os dois países ainda lideram o índice de participação eleitoral com 89% e 84% respetivamente.

No caso da Guiné-Bissau, os factos reais evidenciam um elevado nível de participação e um reconhecido civismo. A disputa democrática na Guiné-Bissau como tem sido provado pelos sucessivos resultados eleitorais (legislativas e presidenciais), se configura implícita ou explicitamente na ótica de um tácito desafio étnico-religioso e a dicotomia campo-cidade, na disputa pelo controlo do poder.

[23] Nuno Gomes Nabian foi nomeado primeiro-ministro em março de 2020. Kumba Ialá foi seu padrinho político, e quem o guindou a candidato durante as eleições presidenciais de 2014, na qual ficou como o segundo mais votado durante o confronto com José Mário Vaz, o candidato apoiado pelo PAIGC.

Participação cidadã

A Guiné-Bissau ao lado da Serra Leoa evidencia o elevado nível de identificação partidária e participação eleitoral.[24] Contudo, essas importantes manifestações políticas não se traduzem em períodos pós-eleitorais num mecanismo de exercício de cidadania para contestar atos de má governação, que é um mecanismo inerente à premissa democrática.[25] Assim, os entrevistados ao serem questionados se enquanto cidadãos devem reclamar junto dos responsáveis do governo, a Guiné-Bissau voltou a liderar o índice, mas desta vez pela negativa, com 31% dos inquiridos a declararem que "um bom cidadão nunca deve apresentar uma reclamação aos responsáveis do governo". De igual modo, o país também apresenta o pior índice, 52%, em termos de disposição dos cidadãos para contactar alguém do governo para pedir uma ajuda ou fazer uma reclamação. Esse facto não só identifica o baixo de nível de cidadania, como também um dos seus fundamentos pode estar no deficiente processo educativo, que não conseguiu reduzir o elevado índice de analfabetismo e/ou controlar greves sistémicas que têm obstaculizado, entre outros, a capacidade de os cidadãos participarem efetivamente no acompanhamento dos atos governativos. Aliás, uma preocupação evidenciada no relatório:

> O engajamento cidadão na dinâmica partidária e eleitoral, porém, vê-se mitigado pela forte retração cívica em todas as ações que envolvem atos concretos de reclamação perante as autoridades governamentais.[26]

A relutância da população guineense face ao seu dever cívico de protestar contra o incumprimento das autoridades na promoção de políticas públicas eficazes, certamente encontrará respostas diversas. Aliás, algumas estão refletidas no próprio relatório de pesquisa, que aponta para "a escassa presença do Estado na sociedade e o descrédito de suas instituições". Ao lado dessa destacam-se também outras que passaremos a ilustrar.

Primeiro, o elevado nível de desconfiança entre as pessoas que sempre observam nas mobilizações cívicas objetivos político-partidários dos seus organizadores. Pode-se dizer que há uma elevada crença na politização das iniciativas da sociedade civil. Essa conotação não só tem contribuído para descredibilizar diligências de manifestações de protesto, como também tem alimentado um sentimento de desinteresse nos cidadãos.

Segundo, a indisponibilidade de instituições públicas que sempre procuram restringir o espaço de liberdade aos cidadãos, quer por vias de recurso à legislação ou por estratégia de obstrução administrativa para não autorizar a manifestação. A lei nº 3/92 que regula o direito à manifestação é um exemplo paradigmático quando no seu artigo 5º condiciona o exercício da liberdade nos seguintes moldes:

- A manifestação não pode exceder um tempo que se prolongue para além das vinte e duas horas;
- As manifestações (cortejos e desfiles) só pode ser realizadas aos domingos e feriados e aos sábados, depois das 13 horas e nos dias úteis depois das 19 horas.

---

[24] Carter (2020b).

[25] Dahl (2005).

[26] Carter (2020b), ver também o capítulo 6 deste livro.

Terceiro, a intensidade da violência com que as autoridades policiais respondem às manifestações provocam medo e desincentivam a adesão dos cidadãos. No contexto guineense a não adesão social pode ser explicada pelo medo de represálias por parte das forças de segurança, que a mando do poder político sempre procuram desencorajar manifestações mediante a utilização da violência policial.[27] Essa leitura corrobora a opinião dos entrevistados quando afirmam que:

> Resignamo-nos por medo. Se levantar a voz e souberem que foi o António ou Mbana, se viver mais dois anos é muita coisa. Eles prendem-te, amarram-te, levam-te para qualquer lugar e matam-te. Se eu ficar sabendo que o mataram, não terei voz para dizer que estão a governar mal. É o medo.[28]

> Sabes o que se passou aqui nestes dias? Uma pessoa foi morta. Se sairmos para as ruas, ou as pessoas de Bissau saírem para as ruas, vão acabar com elas. Atirariam com força, sabes por quê? Aqueles que vestem as fardas são iguais a mim, não sabem ler. Se os políticos derem ordens vão atirar. Dominaram-nos através do medo.[29]

Contrariamente às observações supramencionadas, existem vozes que atribuem a fraca participação da sociedade civil nas ações que visam influenciar a boa governação à falta de autonomia das estruturas organizadas. De acordo com um dos entrevistados essa situação acontece porque:

> Temos uma sociedade desorganizada. A própria organização da sociedade civil está ao serviço dos políticos. São guiados pelos políticos, não têm autonomia. Na Guiné-Bissau as pessoas não estão preparadas. O povo não é instruído, nem sabem o que significa sociedade civil.[30]

Esses e outros comportamentos subjetivos e/ou objetivos fizeram com que no universo de 15 países da CEDEAO participantes na pesquisa, a Guiné-Bissau figure com o índice mais baixo de 59% de pessoas que se disponibilizam para juntar-se a membros da comunidade para pedir ações do governo, enquanto Benim e Guiné-Conacri lideram a lista de disposição com 86%, seguidos de Cabo Verde e Serra Leoa, ambos com 85%. Ainda em relação à participação dos cidadãos num ato ou marcha de protesto, Cabo Verde apresenta o índice mais elevado no conjunto dos países estudados, com 73% e a Guiné-Bissau, embora não tenha o pior índice (34%), figura como o país onde a disposição da população é baixa.

O estudo também apresentou um elemento muito importante sobre o conhecimento da democracia, onde a Guiné-Bissau aparece como o país da sub-região que tem, de longe, a menor familiaridade com a palavra "democracia", com o índice de 50% de inquiridos que declaram que não sabem, contra 5% dos do Mali, que apresenta a maior familiaridade com essa palavra. Esse resultado nos remete ao estudo com a população da aldeia de Kandjadja, região de Oio, quando exatamente o objeto também era discutir o significado da democracia ou democratização durante um grupo focal:

> Um homem idoso sublinhou que o conceito de democratização é difícil de expressar em mandinga (…). Ele chegou a acordo com o intérprete, que traduzia de mandinga para português e crioulo, que a expressão mais próxima em português para exprimir esse conceito era "buscar a felicidade".[31]

---

27 Homem de 46 anos, entrevistado em Canchungo, Carter (2020a). Ver também Semedo (2020).

28 Homem da tabanca de Glak Iala, 53 anos, Carter (2020a).

29 Homem da tabanca de Glak Iala, 67 anos, Carter (2020a).

30 Homem do bairro de Antula, 51 anos, Carter (2020a)

31 Rudebeck (1997: 1-4).

Portanto, se esse conceito de "buscar a felicidade" é comum à maioria dos guineenses, certamente que a fraca presença do Estado observada praticamente em todo o território tem causado muitas dificuldades às populações em encontrar a felicidade. Aliás, o próprio relatório enaltece a postura da população guineense que apresenta "uma forte rejeição a formas autocráticas de governo e diversos sinais de apoio a valores democráticos, ligados à liberdade de expressão e de escolha política".[32] Essa realidade, certamente, contraria o resultado do entendimento do que significa a democracia para a população e, ao mesmo tempo, prova que a população posiciona-se em defesa da democracia.

Entre os 15 países da CEDEAO a Guiné-Bissau figura em 11º lugar dos que rejeitam o autoritarismo presidencial com 82%, superando apenas a Guiné-Conacri (80%), o Níger 79%, Burkina Faso (77%) e a Nigéria (75%). Facto que segundo o relatório "revela que a rejeição do autoritarismo é mais forte do que a adesão às normas democráticas". Ainda de acordo com o relatório esta situação, "segundo a comparação regional, está associada à falta de formação cívica e acesso a conhecimentos elementares sobre a democracia – seu sentido, valores, normas, processos e função prática".[34] O contexto permanente de conflito tirou ao país e aos seus cidadãos a possibilidade de aperfeiçoar as regras democráticas. No entanto, embora haja essa dificuldade em termos de discernimento do conceito democrático, a experiência com a ditadura também pode estar na base da rejeição do autoritarismo.

Considerações Finais

Após o desaire com o monopartidarismo, a adoção do multipartidarismo caiu como uma oportunidade transformadora que poderia contribuir para a consolidação da relação entre os partidos e os cidadãos, servindo sobretudo como agente canalizador das demandas sociais às estruturas de governação e vice-versa.[35]

Contudo, a pesquisa de opinião pública Vozes do Povo revelou uma enorme insatisfação dos cidadãos com o papel que os políticos têm assumido e que não só está a contribuir para influenciar a má governação e a fragilização do sistema partidário, como também está a incentivar a divisão sociocultural. Na Guiné-Bissau a variável etnia é fundamental na adesão aos partidos políticos e na votação dos candidatos. A pesquisa evidencia a postura paradoxal dos cidadãos face às premissas democráticas de 'participação e contestação'. Por um lado, os dados mostram um nível elevado de participação na identificação com os partidos, nos comícios e no cumprimento do dever cívico de votar, mas por outro, o nível de contestação dos atos de governação é baixo.

Portanto, os fatores podem estar ligados ao baixo nível de instrução sobre a cidadania e as regras do jogo democrático de que os atores dispõem, como também à inflexibilidade do governo em permitir as manifestações democráticas. Nos vários testemunhos recolhidos durante os grupos focais efetuados em diferentes localidades do país, ficou evidente que a população é impedida de exercer a sua cidadania, para questionar e participar nas grandes manifestações populares.

Por conseguinte, a participação nas eleições não tem sido um assumir do exercício de cidadania a partir dos programas e ideologias apresentados pelos partidos e candidatos e que poderia servir para legitimar a afinidade com os eleitores. O foco tem sido a pertença étnico-religiosa que se

[32] Carter (2020b).

[34] Carter (2020b).

[35] Sartori (1982).

manifesta a partir de uma identificação implícita ou explícita de territórios eleitorais étnico-religiosos. Conclui-se que o PAIGC é o partido que tem conquistado o maior número de mandatos desde o início do multipartidarismo, exceto durante a sexta legislatura, dominada pelo PRS. O PAIGC também é o partido que tem contribuído com a maior participação feminina no parlamento em todas as legislaturas, contudo abaixo das expetativas da lei da paridade.

Referências

Ames, Barry (2003). *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Azevedo, Elisabete (2009). "O semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou culpado da instabilidade política?" *O semipresidencialismo nos países de língua portuguesa*, organizado por Marina Costa Lobo e Octávio Amorim Neto. Lisboa: Imprenta das Ciências Sociais, pp. 139-170.

Cardoso, Carlos (1996). "Guiné-Bissau: um país tribalista?" *Transição democrática na Guiné-Bissau e outros ensaios*. *Kacu Martel*, organizado por Johannes Auguel e Carlos Cardoso. Bissau: INEP, pp. 163-173.

Carter, Miguel (2020a). *Vozes do povo: Estudo de grupos focais*. Bissau: DEMOS.

Carter, Miguel (2020b). *Vozes do povo: Relatório da pesquisa comparativa. A opinião pública na Guiné-Bissau e outros países africanos*. Bissau: DEMOS.

Dahl, Robert A. (2005). *Poliarquia: Participação e oposição*. São Paulo: Edusp.

Durverger, Maurice (1980). *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar.

Huntington, Samuel (1994). *A terceira onda: A democratização no final do século XX*. São Paulo: Editora Ática.

Instituto Nacional de Estadística, INE (2009). *Guiné-Bissau, III Relatório do recenseamento geral da população e habitação: Caraterísticas socioculturais*. Bissau: INE.

Lipset, Seymour Martin (1967). *O homem político*. Rio de Janeiro: Zahar editores.

Mainwaring, Scott P. (2001). *Sistemas partidários em novas democracias: Caso do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.

Mendy, Peter Karibe (1996). "A emergência do pluralismo na Guiné-Bissau," *Pluralismo político na Guiné-Bissau*, organizado por Fafali Koudawo e Peter Karibe Mendy. Bissau: INEP, pp. 11-65.

Rudebeck, Lars (1997). *Buscar a felicidade: Democratização na Guiné-Bissau*. Lala Kema, Bissau: INEP.

Sartori, Giovani (1982). *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro: Zahar.

Semedo, Rui Jorge (2020). "Ativismo político-social e crise institucional na Guiné-Bissau: Caso do MCCI, *Bassora di Povu*, *O Cidadão* e *Voz do Cidadão do Mundo*," *Cadernos de Estudos Africanos*, 40, pp. 13-36.

Zaverucha, Jorge (2000). *Frágil Democracia: Collor, Itamar, FHC e os militares, 1990 - 1998*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Zeverino, Guilherme Jorge Rodrigues (2003). *O conflito político-militar na Guiné-Bissau*. Lisboa: IPAD.

Anexo
Distribuição de mandatos por legislaturas, partidos e género

5ª Legislatura (1994-2000)			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PAIGC	55	7	62
RGB/MB	17	2	19
PRS/FLING/UM	19	0	19
TOTAL	91	9	100
6ª Legislatura (2000-2004)			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PRS	36	2	38
RGB/MB	27	2	29
PAIGC	21	3	24
UM	3	0	3
AD	3	0	3
PSD	3	0	3
FDS	1	0	1
UNDP	1	0	1
TOTAL	95	7	102
7ª Legislatura (2008-2014)			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PAIGC	40	5	45
PRS	31	4	35
PUSD	15	2	17
APU	1	0	1
UE	2	0	2
TOTAL	89	11	100

8ª Legislatura			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PAIGC	57	10	67
PRS	27	1	28
PRID	3	0	3
AD	1	0	1
PND	1	0	1
TOTAL	89	11	100
9ª Legislatura (2014-2019)			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PAIGC	44	13	57
PRS	40	1	41
PCD	2	0	2
PND	1	0	1
UM	1	0	1
TOTAL	88	14	102
10ª Legislatura (2019-2023)			
Partidos	N° de Deputados	N° de Deputadas	Total
PAIGC	37	10	47
MADEM-G15	25	2	27
PRS	20	1	21
APU-PDGB	5	0	5
PND	1	0	1
UM	1	0	1
TOTAL	89	13	102

Fonte: Assembleia Nacional Popular