



INSTITUTO DE HUMANIDADES- IH

BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM HUMANIDADES

JOSÉ MOREIRA

**O NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GUINEENSE: UMA ANÁLISE
PARTINDO DOS INGRESSOS NO FUNCIONALISMO PÚBLICO**

REDENÇÃO, 2021



**INSTITUTO DE HUMANIDADES-IH
BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM HUMANIDADES**

JOSÉ MOREIRA

**O NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GUINEENSE: UMA ANÁLISE
PARTINDO DOS INGRESSOS NO FUNCIONALISMO PÚBLICO**

Projeto de pesquisa do curso de Bacharelado em Humanidades (BHU) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira (UNILAB), apresentado como requisito para à obtenção do título de Bacharel em Humanidades.

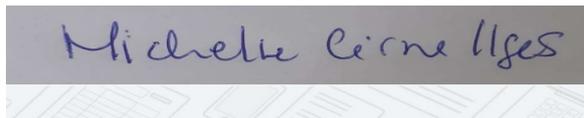
Orientadora:

Profa. Dra. Michelle Cirne

REDENÇÃO, 2021

Aprovado em: ___/___/_____

Banca Examinadora

A rectangular box containing a handwritten signature in blue ink that reads "Michelle Cirne Ilges". The box has a light blue background with a faint grid pattern.

Prof. Dra Michelle Cirne [Orientadora]

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

Dr Ricardo Ossagô de Carvalho Júnior - [Examinador]

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

Francisco Santos S. Vieira - [Examinador]

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP

Sumário

1.INTRODUÇÃO	05
2.DELIMITAÇÃO DE TEMA	07
3.OBJETIVOS	08
3.1. Objetivo geral	08
3.2. Objetivos específicos	08
4.HIPÓTESES	08
5.JUSTIFICATIVA	09
6.FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	09
6.1 A Formação do Estado Nação Guineense e os desafios enfrentados	09
6.2. Administração pública na Guiné-Bissau, patrimonialismo enquanto obstáculo para sua organização	17
6.3. Clientelismo no sistema administrativo guineense como possível fator para fragilização das instituições públicas	21
7. METODOLOGIA	24
8. REFERÊNCIAS	26

1. INTRODUÇÃO

Este projeto de pesquisa tem como o objetivo investigar o problema social que se tem vivenciado na Guiné-Bissau - o nepotismo na função pública guineense enquanto prática passível de enquadramento no conceito de corrupção.

O país fica situado na costa ocidental da África, faz fronteira ao Norte com o Senegal, a Este e Sudeste com a República da Guiné Conacri e ao Sul e Oeste é banhado pelo Oceano Atlântico. Além do território continental, tem ainda a parte insular que compõe os arquipélagos dos Bijagós, formados por mais de 80 ilhas. A superfície total de Guiné-Bissau é de 36.125 km². Administrativamente é dividida em 08 regiões e 37 sectores, incluindo o sector autônomo de Bissau - a capital do país (NAMONE, 2014).

Declarou-se unilateralmente a sua independência 24 de setembro de 1973, mas Portugal só veio a reconhecê-la em 10 de setembro de 1974, após a revolução de 25 de Abril que forçou a saída do exército português no território guineense. Após essa revolução a Guiné-Bissau e Cabo-Verde passaram a ser dirigidas por um partido único – PAIGC através do então presidente Luís Cabral. No decorrer de seis anos, com a crise econômica e social, em 14 de novembro do ano de 1980, em razão do golpe de Estado batizado com o nome de “Movimento Reajustador”, João Bernardo Vieira assume o poder; depois disso, acontece a ruptura do programa de unidade da Guiné e Cabo-Verde (GARCIA 2013).

Atualmente a população do país está estimada em cerca de um milhão e quinhentos mil habitantes (1.500.000hab), numerados aproximadamente em cerca de trinta (30) grupos étnicos entre os quais destaca-se: *Fulas, Balantas, Manjacos, Mandingas, Papeis, Mancanhas\Brames, Balanta-Mané, Beafadas, Bijagos, Felupes, Mansoanca-Cunate, Baiote, Nalus*, entre outros grupos minoritários (DABANA 2014, p. 16).

Segundo o INEC, (1991 p. 2,3 *apud* DABANA 2014 p. 17), “a Guiné-Bissau é dividida em três províncias que são: Norte, Leste e Sul, tirando o setor autônomo de Bissau (SAB – que é o Capital do país). No entanto, o SAB possui apenas 2,1% da superfície total, e é habitada por 20% da população total do país”.

A província do Leste é formada pelas regiões de Gabu e Bafatá, ocupando assim maior superfície do território nacional com cerca de 42%, e tem 28,7% da população; enquanto que a província Norte, é composta pelas regiões de Oio, Cacheu e Biombo, cujo superfície é de 31,6% com o maior número da população, 36,9%; e por último a província Sul, que aglomera as regiões de Quinará, Bolama e Tombali, com expansão de 26,22% da superfície, recolhe 14,4% da população total. (NAMONE 2014).

Conforme o INEP (2011 *apud* FANDA 2013, p. 15), em 2010, a taxa real de crescimento do produto interno Bruto (PIB), era de 3,5%. Em Guiné-Bissau, assim como nos outros países

africanos, fontes principais da economia estão relacionadas com as atividades do setor primário. A principal fonte da recolha de receita está na exploração dos seus recursos naturais. Portanto, a agricultura, assim como a silvicultura, as pescas e a pecuária em 2010 ajudaram em 40,3% do PIB nacional.

Tendo em conta os números apresentados, o setor agrícola aparece como a área que oferece mais emprego no país, apresentando assim 65,0% do total dos trabalhadores empregados. Com o objetivo de aumentar suas relações comerciais, o país insiste em manter os acordos bilaterais com vários países regionais, e também organizações internacionais, visando-os manter como parceiros de desenvolvimento econômico. Entre os anos de 1997, a Guiné-Bissau aderiu a União Econômica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA), a organização regional monetária que compartilha a mesma moeda de circulação, que é o Franco CFA (Comunidade Financeira Africana).

Esta organização é formada por oito países, a destacar: Senegal, Benim, Mali, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Níger, Burkina Faso e Togo. A Guiné-Bissau é membro também da Organização dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), e também da Comunidade dos Países de língua Portuguesa (CPLP), composta por países como: Brasil; Angola; Moçambique; Guiné-Bissau; São Tome e Príncipe; Cabo-Verde; Portugal e Timor Leste, entre demais organizações. É de salientar que, de modo igual, existe parcerias de acordos econômicos bilaterais entre estes países (FANDA, 2013).

Em diversas literaturas, a corrupção é analisada para além das tipologias penais enquanto uma irregularidade do interesse público, mas também como uma conduta ilegal socialmente e juridicamente. O nepotismo necessariamente não significa corrupção, mas também ele pode ser visto como símbolo de determinadas práticas políticas, assim como as práticas de clientelismo, favorecimento e patronagem e que por sua vez, promovem as fragilidades institucionais que acabam por resultar na prática de corrupção. Para além disso, o nepotismo pode ser igualado a má administração de recursos públicos, prevaricação e subordinação; sendo assim são práticas que podem ter um sentido de corrupção do jeito em que são consideradas atos ilegítimos que contraria o interesse público (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011).

A corrupção tem a ver com a forma pelo qual um funcionário público age de modo diferente daquilo que é padrão normal do sistema, beneficiando assim interesses particulares em detrimento de uma recompensa. O corrupto é, assim, o comportamento ilegítimo de quem exerce um papel na estrutura do Estado. A corrupção significa a combinação ou correspondência entre a pessoa que corrompe e a quem se deixa ser corrompido (BOBBIO, 1998).

Uma das premissas das repúblicas democráticas é a igualdade entre os cidadãos, e o favorecimento a um ou outro cidadão seria um ato inadmissível, pois todos devem ser iguais perante a mesma lei. A igualdade está bem ligada à noção de república, e o postulado republicano afasta os privilégios e não permite discriminações.

O conceito de uma república é muito mais largo do que um governo, ele origina uma coletividade política possuindo leis públicas, no seu sentido derivado de coisa pública, ou seja, algo do povo é para o povo. Desta forma, pode-se afirmar que o benefício para parentes ao criar uma desigualdade entre os cidadãos, não se adequa à ideia republicana, constituindo em um desrespeito ao princípio da igualdade (OLIVEIRA, 2017).

De acordo com OLIVEIRA (p. 515), no decorrer dos séculos XIV e XV, existia uma prática ilegal de fazer nomeação dos parentes do *PAPA* para a administração, principalmente os filhos ilegítimos, chamados “sobrinhos”. Ao longo de muito tempo essa origem veio a refletir-se nos dicionários. Numa definição moderna, o significado de nepotismo está ligado ao favoritismo que ocorre através do parentesco.

Nesse projeto de pesquisa procurarei entender o nepotismo na Guiné-Bissau a partir da análise do seu cerne, desde os períodos da entrada do país no processo democrático, como uma forma de contribuir para a diminuição de tal prática que não se coaduna com o princípio republicano.

2. DELIMITAÇÃO DE TEMA

Qualquer temática com um campo de investigação aberta e abrangente acarreta ao investigador um enorme esforço que, em geral, pode gerar o resultado de uma pesquisa pouco consistente, mas, para isso, é preciso considerar a dimensão temporal e espacial, tal como ilustrou LAKATOS (2003, pág. 218). Baseado nesse pressuposto, torna-se salutar apontar que este projeto de pesquisa tem como foco investigar o problema social que se tem vivenciado na Guiné-Bissau, o nepotismo na função pública guineense e sobretudo a forma como as pessoas são selecionadas para ocupar os lugares na administração pública do país, a partir do espaço cronológico que abrange o período de 1994 a 2020.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo geral

- Compreender as causas do nepotismo na função pública guineense a partir dos anos 1994 a 2020.

3.2. Objetivos específicos

- Entender sob quais critérios os funcionários conseguem ingressar na função pública Guineense;
- Descrever o quadro legal sobre a seleção dos funcionários públicos na Guiné-Bissau
- Investigar possível influência dos partidos políticos na seleção dos funcionários públicos guineenses.

4. HIPÓTESES

- H¹ O nepotismo na administração pública guineense acontece pela indicação de parentes que assumem os cargos públicos;
- H² A corrupção na função pública guineense deve-se ao envolvimento dos partidos políticos no processo da entrada dos funcionários pelas instituições públicas do país;
- H³ A debilidade da justiça na Guiné-Bissau facilita a entrada das pessoas na administração pública;
- H⁴ O nepotismo na Guiné-Bissau é fundamentado pelas cíclicas instabilidades políticas vividas no país.

5. JUSTIFICATIVA

O motivo da escolha do tema deste trabalho é compreender as causas do nepotismo na função pública guineense, a partir dos anos 1994 a 2020, como sendo a data em que o país saiu de um processo de monopartidarismo para o pluripartidarismo, que é o período da democratização do país. Ele parte de uma preocupação sobre a forma como a administração pública guineense tem vindo a degradar a cada dia de modo que o país tem vindo a perder os quadros competentes que preferem ficar fora do país mesmo depois da formação, tendo em conta a falta de uma política pública honesta que permitam assim as suas entradas no aparelho administrativo, e a forma como as pessoas entram pela função pública sem, no entanto, passar pelo concurso público, o que, de certa forma, acaba por fragilizar as instituições públicas. A identificação e a compreensão deste problema público e a consequente necessidade de sua avaliação justifica o objetivo da sua elaboração – o projeto de pesquisa.

Para além de poder servir como um documento de banco de dados para a consulta bibliográfica para os futuros investigadores que, eventualmente, terão interesse na mesma temática, acredita-se que o resultado desse trabalho de investigação pode trazer contribuições importantes que permitirão desvendar as principais causas do nepotismo na função pública guineense.

Nessa tônica, a execução desse projeto pode melhorar grosseiramente a forma como os funcionários públicos ingressam no aparelho de estado da Guiné-Bissau sem passar pelo concurso público. Pode também servir reflexivamente no entendimento das consequências do nepotismo. Além disso, este trabalho se tornará um material de debate teórico, ampliando o saber e das possibilidades para as novas gerações vindouras para pensarmos neste tipo de forma do recrutamento das pessoas para função pública.

Portanto, esse é um trabalho que vai servir como um dos requisitos parciais para obtenção do meu título de Bacharel em Humanidades na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

6. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

6.1 A Formação do Estado Nação Guineense e os desafios enfrentados

Artemisa Odila Candé Monteiro (2013) argumentou que, o conceito da nação e as suas formas de construção são *sui generis* a inserção social e cultural dos indivíduos em uma determinada realidade culturalmente construída. Em outras palavras, do ponto de vista político, no decorrer do período de século XVIII, mostra uma ligação com as transformações vevidas no cenário social e político mundial pautada numa condição de vida na qual a nação era considerada como algo necessária para engrandecer a soberania. Haja vista, as condições socio-históricas, principalmente na metade do

seculo XX revelaram que, a abordagem sobre o nacionalismo estava atrelada a uma comunhão de destino que vê no decurso de vivências no mesmo território e a mesma cultura, a uma unidade com forte ênfase nos conceitos de liberdade, integridade, cidadania. E foi a partir deste período em que o conceito do nacionalismo foi associado a ideia da cultura, estabelecendo desta forma laços entre aqueles considerados como sendo sujeitos com as mesmas características comuns ou semelhantes que integram a uma mesma linguagem, uma etnicidade, uma cultura e um passado histórico constituído. Isso é o fator principal para a formação da nação em alguns países africanos (CANDÉ, 2013).

Sendo assim, construção do Estado-Nação em diferentes países africanos teve o seu início com a ocupação europeia. E a resposta que é dada à ocupação, nestes países africanos, vem através do desencadeamento da persistência cultural e política contra essa ocupação. E a Guiné-Bissau, no caso particular a grande organização para descolonizar o país começou depois que houve o Massacre dos estivadores no porto de Pindjiquiti, em 1959, que provocou a luta armada contra o regime colonial português. A guerra da libertação nacional é um evento muito importante para avaliar como foi o processo da formação do Estado na Guiné-Bissau na sua etapa inicial (FELA ARMANDO PERREIRA, 2016).

É necessário frisar que o aparecimento das instituições públicas na Guiné-Bissau surge de um processo revolucionário através da criação do Partido Africano para Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde (PAIGC). Não só, mas também outros sucessivos acontecimentos que carimbaram o país depois da sua independência como no caso de democratização, o golpe militar de 14 de novembro de 1980, o conflito militar de 07 de junho de 1998, e outros que prosseguem, como no caso do último golpe militar de 2012, o que de certa maneira afetou grosseiramente a formação do Estado pós-colonial (PERREIRA, 2016).

Já Garcia (2013), salienta que, de acordo com constituição da Guiné-Bissau, o país é uma república soberana, laica, e também um Estado que aderiu à democracia constitucionalmente estabelecida, através da unidade nacional e na ativa aderência popular, fiscalizado de acordo com as atividades públicas com a orientação e construção de uma sociedade livre e justa. Foram realizadas suas primeiras eleições legislativas e pluralistas a 3 de julho e 7 de agosto de 1994, onde o João Bernardo Vieira (Nino), foi democraticamente eleito como primeiro presidente, na altura.

Em 1998, deu início o conflito político-militar, com o período de onze meses, que culminou com a destituição do então presidente João Bernardo Vieira, em 1999. Depois disso, foram realizadas novamente as eleições em janeiro de 2000, que teve como o vencedor o Koumba Yala, líder do Partido de Renovação Social (PRS). Com o passar de dois anos ele foi destituído através de um golpe de Estado, em 2003 (GARCIA, 2013).

De acordo o mesmo autor, com a consumação do golpe o país entrou num momento de transição que vai ser liderado por Henrique Pereira Rosa até a realização das eleições de 2005, onde

o João Bernardo Vieira novamente foi reeleito para ocupar o cargo mais alto do Estado, ocupação que ele exerceu até o dia 2 de março de 2009, data em que foi assassinado.

Realizaram as eleições antecipadas em junho do mesmo ano, que foram vencidas por Malam Bacai Sanha. Em 2012, depois da morte do então presidente da República na altura, Malam B. Sanha, o país entrou mais uma vez num período da transição onde o presidente de Assembleia Nacional Popular, Raimundo Pereira, assumiu interinamente a Presidência do País, até a realização da eleição, que ocorreu somente na primeira volta, por causa do golpe de Estado de 12 de abril de 2012. Estes foi o conjunto dos fatores de instabilidade que o país viveu ao longo dos últimos anos depois da sua independência, que resultaram nas consequências fortemente sentidas sobretudo nos jovens, que de certa forma vem adiando, assim, seus futuros e o próprio desenvolvimento do país (GARCIA, 2013, p. 06).

CANDÉ (2013), salientou que a relação entre poder político e democracia na Guiné-Bissau, traz consigo inumeras desafios para o Estado nação, no que diz respeito as formas de harmonizar interesses coletivos da nação assim como dos partidos políticos, nesta ótica, os interesses individuais tem vindo a moldar a configuração da nação bissau-guineense por meio das disputas pelo poder político.

A legalidade do Estado no contexto africano é um dilema relacionado também às identidades de várias etnias que partilham os mesmos espaços políticos. Antes dos europeus iniciarem a colonização na África, os grupos sociais já se conviviam e desenvolviam os seus costumes de forma alargada. As características dos Estados africanos são diferentes do processo histórico que formou os Estados soberanos europeus (VASCONCELOS 2014, *apud*.PERREIRA, 2016, p. 25).

Houve um impacto muito grande da situação colonial na consolidação dos Estados pós-coloniais, e isso relaciona-se com a forma como os dirigentes africanos tentaram copiar os modelos administrativos dos Estados europeus. É possível relacionar essa condição com os problemas dos alcances territoriais das colônias, de tantas corrupções e conflitos pré-coloniais ainda vigentes no continente (PERREIRA, 2016).

De acordo com o mesmo autor, os padrões das civilizações que foram impostas ao continente africano definem a dilema dos seus problemas estruturais constantes. As corrupções que se vem alastrando sem a preocupação por parte da comunidade internacional estão na origem do aumento desse quadro geral em que se vive. O meio institucional de pouca confiança, a falta da infraestrutura de comunicação, assim como do capital humano, e as políticas econômicas desonestas com empresas locais a serem favorecidas através das suas boas relações com a burocracia local, fizeram com que os Estados Africanos estejam duplamente afastados do desenvolvimento global.

No pensamento de Perreira (2016, p. 32), outros pontos importantes que os Estados Africanos enfrentam dizem respeito à democracia. Apesar de um progresso geral da democratização,

esses consideráveis avanços continuam ainda incompletos e problemáticos. Ainda no que diz respeito à democracia na África, conforme ilustra o mesmo autor, estaria destinada, pelo menos em um futuro próximo. A democracia na África subsaariana pós-colonial, é, portanto, um embate político ainda não resolvido. Por outro lado, as elites políticas querem estender a autoridade do Estado sobre populações espalhadas, na sua maioria a viver em zonas rurais.

SUCUMA (2012), explicou que, a ausência de uma democracia multipartidária dentro do continente africano, e especificamente em Guiné-Bissau, estava a comprometer a credibilidade do país no plano internacional, e esta situação parecia cada vez mais insustentável, pois era necessário procurar caminhos viáveis para colmatar o problema.

Já para Cande (2013), a concepção da nação em Amílcar Cabral, associava-se a questão da libertação, do nascimento do homem novo, de uma nova cultura nacional, uma consciência que era de pertencer a uma comunidade ligada a um território para sua permanência na luta de libertação. A centralização do conceito da nação pelos nacionalistas africanos por via da cultura justifica-se ao fato da administração colonial ter pautada na política de assimilação cultural europeia em tentar eliminar todas as possibilidades que vislumbrem uma demonstração cultural autónoma dos colonizados.

Dessa forma, Spohr, Andriotti e Cerioli (2013) afirmaram que, depois das independências das algumas nações africanas, o processo de formação dos Estados no continente em meados de 1960 teve de grosso modo, a base originária na formação dos Estados coloniais com uma estrutura muito decorrente do processo invasor e, para assegurar a legalidade interna e externa de seus governos, os novos governantes “africanos” precisavam se apoiar nas fortes relações com as antigas metrópoles para se consolidarem. Sendo assim, a formação dos Estados africanos decorreu em condição de uma dependência institucional e económica muito forte por parte das suas antigas colónias.

De acordo com os mesmos autores, as constituições e os processos judiciais e jurídicos destes países independentes foram as cópias dos europeus. Não obstante esses modelos não se adequavam com a realidade dos países africanos, acabaram por evitar a construção dos Estados legais de modo a perpetuar as elites políticas que na maioria deles foram escolhidas pelas metrópoles (SPOHR, ANDRIOTTI E CERIOLI, 2013).

Os Estados africanos, depois das suas independências, não tinham a capacidade local e necessária para a manutenção da sua soberania interna principalmente devido à forma como foram concedidas as suas independências. Os grupos que tomaram o domínio dos países africanos não possuíam os mecanismos necessários de modo a manter a legalidade dos seus governos, que permitissem um desenvolvimento económico constante e igualitário; e acabam por recorrer ao apoio externo para manterem seus controles (SPOHR, ANDRIOTTI e CERIOLI, 2013).

Para Pereira (2016), existe uma diferença histórica no processo da formação do Estado da

Guiné-Bissau que conseguiu a sua independência depois de 11 anos de luta de libertação nacional, algo que acaba por não acontecer com vários países da sua costa. Tem a ver com um processo de luta de libertação nacional onde as práticas dos atores políticos guineenses, dentro do PAIGC no decorrer de aquele período, tornaram legítima a proclamação da República da Guiné-Bissau como um Estado independente com a sua soberania.

É importante frisar que o processo de formação da sociedade guineense está relacionado com a história do Sudão, principalmente do Sudão ocidental. A maioria de partes dos povos que hoje compõem o atual território de Guiné-Bissau, vieram de certas populações, que naquela época conviviam juntos na localidade do Sudão ocidental, sobretudo na Sene Gâmbia pré-colonial. Nestes países como na Guiné-Bissau, viviam vários povos e diferentes grupos étnicos que saíram do antigo Sudão Ocidental e com o decorrer do tempo integraram a fileira das estruturas das Forças Armadas de Guiné-Bissau durante a luta de libertação nacional (PERREIRA 2016).

Os processos que explicam as migrações desses povos para a atual República da Guiné-Bissau têm a ver com os problemas de vários fatores, nomeadamente, o movimento migratório na região, que se relaciona com o aniquilamento do Império Gana e do Império Mali não só, mas também as grandes guerras que aconteciam dentro desses Impérios, Mali, Gana e Sonhai, que aglomeravam toda essa região da África Ocidental, a região de Sene Gâmbia pré-colonial. Esses foram os fatores que acabaram por levar os povos que viviam nessas regiões a imigrarem para atual Guiné-Bissau. Sendo assim, acabaram por juntar vários povos de diferentes culturas e línguas num só território que é conhecido hoje como a Guiné- Bissau (PEREIRA 2016).

Ainda sobre o processo de formação do Estado da Guiné-Bissau, (PEREIRA 2016 p. 42);

[...] os grupos étnicos que povoaram o litoral do país são geralmente conhecidos como animistas, a expressão animista, era a expressão que os colonialistas utilizavam para distinguir os grupos étnicos que não aderiram ao cristianismo e nem ao islamismo, continuando fieis as suas religiões tradicionais. E foram designados como sociedades tradicionais, compostas por: Balantas (Balantas Manés, Cunantes e Nagas), Djolas (Baiotes e Felupes), Banhuns, Cassangas e Cobianas, Mancanhas (Bramés), Manjacos e Papéis, Bagas, Bijagós, Nalus, Biafadas, Landumas. Entre este primeiro grupo, houve algumas etnias que foram influenciados pelo Islã, através dos Fulas e Mdingas. Que são: os Biafadas, Balantas Manés, Nalus e Cassangas”. PERREIRA (2016, p. 42).

De acordo com a explanação de Perreira (2016), em 1956, o Partido Africano para Independência de Guiné-Bissau e de Cabo-Verde (PAIGC) através das suas Forças Armadas desempenhavam um papel muito central no processo de formação do Estado. A forma como o processo de criação do PAIGC aconteceu por meio das ideologias seguidas, e de conquistas sociopolíticas alcançadas deram-lhe as características únicas. Desempenhando a tarefa de uma organização política e revolucionária, o Partido surgiu de uma profunda massa popular. Nesta senda, ele carregou o nome de um partido revolucionário, na medida em que era responsável por uma mensagem de viragem cultural.

De acordo com CANDÉ (2013), em 1994, a abertura multipartidária constituiu um divisor das

águas na história política do país. Começou então o novo período no Estado bissau-guineense, principalmente no âmbito das mudanças discursivas, no que diz respeito às novas alegorias fundantes do Estado nacional bissau-guineense. Alias, é o ano marcado pelo renascimento da nação bissau-guineense, com adesão à democracia liberal. Precisamente, o ano de 1994, é o ano dado como o ano da revisão constitucional, que ficou conhecido assim pela queda do artigo quarto da constituição da república que prestigiava o PAIGC, como o partido único e legítimo dirigente e representante político da sociedade guineense.

Atualmente a Guiné-Bissau encontra-se politicamente sobre um sistema de semi-presidencialismo, de representação proporcional, com um presidente da República, uma Assembleia Nacional Popular (ANP) e um governo liderado por um Primeiro Ministro. De acordo com a constituição da República, o presidente é eleito por sufrágio direto dos eleitores recenseados e por maioria absoluta de votos validamente expressos (50 por cento mais um voto), em dois turnos se necessário, para um mandato de cinco anos, e pode ser reeleito para um segundo mandato.

E os 102 deputados da ANP são eleitos para um mandato de quatro anos através de um sistema eleitoral distrital de representação proporcional, e o Primeiro Ministro é escolhido pelo Partido vencedor de acordo com os resultados eleitorais da eleição legislativa por um mandato de quatro anos (BISSAU, *apud* PERREIRA, 2016, P. 70). A Guiné-Bissau é colônia de Portugal desde o século XV até a sua proclamação da independência em 24 de setembro de 1973 (unilateral), só veio a ser reconhecida oficialmente por Portugal no dia 10 de setembro de 1974. O país foi a primeira colônia portuguesa do continente africano a ter a sua independência reconhecida por Portugal.

A luta pela independência do país foi conquistada devido ao bom desempenho das Forças Armadas Revolucionário do Povo (FARP), que serviram como instrumentos para a libertação dos povos guineenses. Por isso, houve o seu controle na política desde o começo da formação do Estado Nação guineense, eles desempenharam um papel central no restabelecimento da ordem constitucional. Também é importante frisar que as Forças Armadas foram fundamentais no contexto da luta de libertação nacional. O papel que eles desempenhavam funcionou até o período colonial; depois desse período histórico, presenciou-se no país várias tentativas de golpes e contragolpes de Estados perpetrados pelos militares. (PERREIRA 2016)

Ainda para Perreira, (2016 p. 72), com a proclamação da independência em 1973, Luís Cabral (irmão de Amílcar Cabral), assumiu a presidência do Estado da Guiné-Bissau.

Instigados pelo renome internacional de que os dirigentes políticos do PAIGC gozavam por motivo da sua força no desenvolvimento da luta de libertação nacional, estes líderes ao assumir o poder acusaram de ajuda da massa camponesa nos problemas políticos e econômicos, posteriormente o mesmo autor acrescenta que, esse suposto esquecimento provocou na população do meio rural o regresso às suas terras de origem no final da luta armada, sem nenhuma ajuda por parte dos agentes políticos guineenses ligados ao PAIGC, isto é do novo Estado pós-colonial. (PERREIRA, 2016 p. 72).

Ainda para o mesmo autor, um dos meios de contatos entre a população e os atores políticos guineenses pertencentes ao PAIGC, antes da institucionalização do regime multipartidário na Guiné, dava-se essencialmente num dos momentos da cobrança do chamado imposto da reconstrução nacional. E é importante frisar que essa ligação acontecia no ato eleitoral, funcionava mais como a estratégia de angariar os votos e permanecer no poder.

Perreira (2016, p. 73) vai afirmar que, neste contexto, esses problemas passam a ser indicativos da profundidade das clivagens concernentes à formação social, bem como na forma de clientelismo político que vem sendo verificado ao longo de quarenta e tantos anos da sua independência nacional. É bom salientar que estes tipos de comportamentos continuam ainda a persistir no cenário político guineense. Em outra parte, acabam por ser fatores de vários conflitos sociais, políticos e militares que continuam a impactar a consolidação das instituições do Estado nos seus projetos políticos.

De acordo com Perreira (2016), para além desta situação, os dilemas que saíram daqui não comprometeram o processo da reprodução da classe-Estado. Sendo assim, a relação entre os dirigentes políticos e a população centrou-se no paternalismo dos líderes políticos, no âmbito da política dos reajustes socioculturais, agravando-se a composição e falta dos acordos de racionalidades os quais se relacionavam com aculturação dessas classes.

É necessário mostrar que o PAIGC tentava ajustar a sua estratégia política no princípio do centralismo das instituições. O Estado apropriou-se de tudo, como dos restaurantes, hotéis, bares, empresas rodoviárias para no ato contínuo demonstrar a sua incapacidade e a falta de vocação para administrá-los. É importante mostrar que essa ideia não se restringia somente a incapacidade de administração dos assuntos do Estado (PERREIRA, 2016).

O ato se relacionava também com o intuito de se apropriar das instituições do Estado afim de resolver os seus problemas pessoais. E assim um grande número da população foram deixados de fora da repartição da riqueza nacional. Segundo o mesmo autor, essa situação demonstrava que os desejos dos dirigentes políticos se pautavam na atuação dos mesmos através da apropriação do aparelho do Estado. Acabaram por esquecer as promessas que tinham feitas ao longo do processo da luta armada da libertação nacional.

Isso vem demonstrando as incoerências nos discursos proferidos pelos mesmos no qual defendiam a estratégia do desenvolvimento social e econômico do país, nos quais tinham prometido que agricultura seria fator primário no investimento e o passo fundamental para a industrialização do país. O mesmo autor vai dizer que, mesmo durante o período depois da independência, nunca houve o incentivo para a prática de agricultura como era permitido antes no período da luta armada (PERREIRA, 2016).

Segundo o pensamento de Perreira (2016, p. 74), as estratégias dos dirigentes políticos na

altura se encontram na lógica de auto reprodução social por causa de um pequeno grupo de amigos. Os problemas relatados acima foram referidos no documento do terceiro Congresso do PAIGC no decorrer do processo da luta armada, onde apontavam que, nas suas estratégias de desenvolvimento, decidiram que, pelo menos mediante os anos que instituírem a fase de transição necessária para uma total liquidação do legado e das estruturas que resultaram da dominação colonial portuguesa, dariam prioridade à agricultura na Guiné-Bissau. No quadro dessa estratégia, as suas preocupações eram beneficiar, em primeiro lugar, os povos camponeses. Nas suas visões, isso tem a sua razão de ser só porque esta é a camada social maioritariamente instituída no país e pelo qual está a principal responsabilidade no grande coletivo de reconstrução nacional (PERREIRA, 2016).

Sendo assim, é bom notar que o partido tinha como o seu objetivo o desenvolvimento social da população centrada nos trabalhos produtivos da mesma, todavia, isso não aconteceu. As decisões eram tomadas de forma espontânea, fato que fez com que não se realizasse a tática pronunciada. As prioridades foram dadas para os projetos industriais em grande escala, financiados com empréstimos de longos prazos que contribuíram muito para o endividamento do país.

Durante esse processo, a Guiné-Bissau passou cada vez mais a depender da exportação para abastecer o consumo interno e produtos de primeira necessidade. É importante frisar que durante esse período histórico, as pequenas instituições econômicas do Estado, criadas na altura do contexto colonial, como no caso do Armazém do povo, foram abandonadas e as populações passavam fome, grandes números de populações não tinham condições necessárias de conseguir uma cesta básica. Os alimentos eram muitos caros e com altas taxas de juros (PERREIRA, 2016).

O balanço feito anteriormente sobre o procedimento dos agentes políticos ligados ao PAIGC na formação e funcionamento do novo Estado parece ter piorado nesta segunda fase. Tirando o golpe de Estado de 14 de novembro de 1980, liderados pela classe castrense, que derrubaram o regime de Luís Cabral, simula que os dirigentes do PAIGC demonstraram grande interesse na sua auto reprodução, o que teve um impacto também nos conflitos ideológicos entre os atores políticos no processo de consolidação do Estado-Nação pós-colonial.

É bom salientar que o golpe de 14 de novembro de 1980 foi um primeiro golpe militar que aconteceu em Guiné-Bissau, liderado pelo General João Bernardo Vieira, vulgo Nino Vieira, que permaneceu no poder durante dezoito anos. Também é bom lembrar que durante esse momento, o país vivia num regime ditatorial militar de fortes repressões no qual as pessoas não tinham o direito de manifestar as suas vontades políticas (PERREIRA, 2016).

De acordo com a fala de (SUCUMA, 2012), o governo de Luís Lopes Cabral, em 1974, deu início com o processo de industrialização, conseguiu trazer para o país pequenas indústrias de base entre eles destaca-se: Estrela do mar; Montagens de automóveis; Unidade de montagem de veículos (NHAI); Complexo agroindustrial de Cumeré (CAIC); leite Blufo (Unidade de produção de leite pasteurizado, vindos da reconstituição do leite em pó com óleo da buteroil) e entre vários outros que

acabaram por desaparecer.

O autor fundamenta que depois da morte de Amílcar Cabral, o partido cometeu vários erros e contradições políticas, e com isso muitos quadros que trabalhavam nos aparelhos administrativos portuguesa colonial e que conseguiram varias experiencias profissionais em diferentes áreas, tais como a docência, administração pública e outros foram retirados das suas funções, colocando assim aqueles que vieram da luta, os combatentes que na altura nao tinham experiencia de trabalhar e como também de gerir administração pública, quando que a maioria destes combatentes poderiam ser uteis em outras funções (SUCUMA, 2012).

Perreira (2016) aponta também que é possível afirmar que a conjuntura que se apresentava no período de pós- independência mostrava o enfraquecimento da união dos dois povos, ou seja, os conflitos que foram herdados desde o processo da luta armada e que, vieram a piorar com a morte de Amílcar Cabral, ajudaram o processo da condução de independência e ampliaram no governo de Luís Cabral durante a primeira fase de consolidação do Estado Nação.

É importante demonstrar que o projeto de Amílcar Cabral em unir as duas nações e formar um Estado binacional não foi unânime em ambos os países. Isso porque os dois países não tinham o mesmo projeto político. A luta de libertação nacional acabou por ser o único objetivo comum entre eles. Durante o contexto da luta de libertação nacional e com a morte de Cabral, existia vários conflitos e desconfianças dentro da estrutura do PAIGC (PERREIRA, 2016).

Segundo o pensamento de Candé (2013, *apud* PERREIRA, 2016, p. 76) a unidade entre os bissau-guineenses e cabo-verdianos para emancipação política rescindiu-se quando os primeiros alegaram a situação de servilismo aos cabo-verdianos, interpretada para os guineenses como um processo de neocolonialismo.

“Segundo o mesmo autor, várias crises que foram solucionadas mal durante a luta de libertação tornaram pior depois do assassinato do Amílcar Cabral em janeiro de 1973, que culminou na governação de Luís Cabral (seu irmão), algo que mais tarde veio a provocar o golpe de Estado de 14 de novembro de 1980. É importante salientar também que, durante esse período, não existia a clareza na separação entre as forças armadas e o exercício do poder político, isso porque, nessa época, o regime pertencia ao partido único.”

Existia um detalhe na época que definia as condições que a pessoa tinha que ter para conseguir acesso aos cargos políticos: devia ser um grande combatente de liberdade de pátria, não só, mas também um alto oficial das forças armadas revolucionarias do povo. As forças armadas na altura tinham um prestígio e influência que trouxeram da luta armada de libertação nacional, que parecia algo difícil para repartição do poder político (PERREIRA, 2016).

6.2 Administração pública na Guiné-Bissau, patrimonialismo enquanto obstáculo para sua

organização

De acordo com a fala do (MENDES, 2017), o conceito de administração pública abrange dupla consideração: um que é o sentido orgânico (subjetivo) e o outro que é o sentido material (objetivo) no primeiro, a administração pública é composta por sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como dos demais pessoas, das coletivas públicas que asseguram em nome da coletividade a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança cultural e de bem-estar social. Já no segundo, a administração pública pode ter a definição de atividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos que é desenvolvido no interesse geral da coletividade com o objetivo da satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar social obtendo para o efeito, os recursos mais adequados e utilizando elas das formas mais convenientes.

Sendo assim Oliveira (2017), salienta que é considerada premissa das repúblicas democráticas a igualdade entre os cidadãos, nas quais o favorecimento a um ou outro cidadão seria um ato inadmissível, todos devem ser iguais perante a mesma lei. A igualdade está bem ligada com a noção de república, o postulado republicano afasta os privilégios e não permite discriminações.

O conceito de uma república é muito mais extenso do que um governo, ele origina uma coletividade política com as características de leis pública, no seu sentido derivado de coisa pública, ou seja, algo do povo é para o povo. Desta forma, pode-se afirmar que o benefício através de parentes ao criar uma desigualdade entre os cidadãos, não se adequa com a ideia republicana, isso se constitui em um verdadeiro desrespeito ao princípio da igualdade (OLIVEIRA, 2017).

Segundo o mesmo autor, o concurso público é um mecanismo mais técnico para promoção dos princípios constitucionais, sobretudo do postulado da igualdade, existindo como um dos meios de se adquirir moralidade, eficiência e a perfeição do serviço público e, ao mesmo tempo, proporcionar a mesma oportunidade para todos os interessados que atendem aos requisitos da legalidade. Através do concurso público, os incapazes e os favorecidos que costumam atestar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de receio de políticos que se erguem e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos vão ser afastados do cenário.

Sendo assim, Avritzer e Filgueiras (2011), argumentam que, em diversas palavras, a corrupção é analisada para além das tipologias penais enquanto uma irregularidade do interesse público, mas também como uma conduta ilegal socialmente e juridicamente. O nepotismo necessariamente não significa corrupção, mas também, assim como as práticas de clientelismo, favorecimento e patronagem, promovem as fragilidades institucionais que acaba por resultar na prática de corrupção.

Para além disso, o nepotismo pode ser igualado à má administração de recursos públicos, obrigação, prevaricação e subordinação; sendo assim são práticas que podem ter um sentido de corrupção do jeito em que são consideradas atos ilegítimos que contrariam ao interesse público.

Sendo assim, ele pode contribuir na formulação de máquinas políticas de modo a influenciar nas decisões legislativas através da persuasão das elites partidárias (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011).

Segundo SILVA, LIMA e SOUSA (2019), quando a corrupção chega ao seu nível mais alto, ela atrasa sempre a implementação das políticas públicas e afasta o investimento e as atividades econômicas dos setores mais produtivos, permitindo assim o desvio desses setores para as práticas ilícitas. Os mesmos autores argumentam que a corrupção no seu sentido geral representa uma ameaça para a credibilidade assim como para a legitimidade do governo de qualquer que seja o país, isso porque ela impede que os insuficientes recursos públicos sejam aplicados no sentido de haver um desenvolvimento e o bem-estar da sociedade; sendo assim, a corrupção pode adequar a um modelo de administração patrimonialista.

Mendes (2017), volta afirmar que, o modelo da função pública moderno tem matriz europeia e remonta à Revolução Francesa, em que se estabeleceu a separação dos poderes políticos (o legislativo, o executivo e o judiciário). Paralelamente a esta separação de funções desenvolveu-se a teoria de atos administrativos e conseqüentemente um novo ramo de direito o direito administrativo, e criou-se o estatuto de funcionários públicos o qual estabelece o conjunto de direitos e deveres, dos trabalhadores da administração pública. Ele ainda argumenta que, o modelo clássico trouxe melhorias significativas em relação ao sistema de despojos que dava preferência à entrada na administração pública aos indivíduos com cartão do partido no poder.

A administração pública guineense possui sistemas de controle deficientes, algo que dificulta um bom desempenho das atividades administrativas, o que promove desvios de finalidade, fraudes e corrupção. Guiné-Bissau tem um dos piores sistemas do controle do mundo, o fato que comprova a alta incidência de corrupção, o desvio de finalidade e a falcatrua. Levando em conta os aspectos que dizem respeito à fiscalização e ao controle tanto interno, assim como externo na Guiné-Bissau. A Constituição da República de 1996 não especificou bem claro de que forma iria ser a execução quer do controle interno assim como do controle externo, no âmbito de administração Pública, mas apenas, no âmbito jurídico e constitucional (SILVA, LIMA e SOUSA, 2019).

Os mesmos autores entendem que o controle na administração pública são os poderes de fiscalização e correção que os Poderes Judiciário, legislativo assim como o Executivo exercem sobre ele, com o objetivo de garantir o cumprimento dos princípios que administração Pública exige. E esses princípios são: a moralidade, legalidade, eficiência, publicidade e impessoalidade. O controle constitucional consiste no exame da compatibilidade dos atos estatais em relação a constituição. Portanto, no que se refere ao controle interno, os artigos 96, 97 e 100 da Constituição da República da Guiné-Bissau de 1996 vão dizer o seguinte:

- a) O governo é um órgão executivo e administrativo supremo da República da Guiné-Bissau;
- b) O Primeiro Ministro é o chefe do governo, competindo-lhe dirigir e coordenar a ação

- destes (ministros e secretários) e assegurar a execução das leis;
- c) No exercício das suas funções, compete ao governo: dirigir a Administração Pública, coordenando e controlando a atividade dos ministérios e dos demais organismos centrais da administração e os do poder local. (SILVA, LIMA e SOUSA, 2019 p. 154).

A Assembleia Nacional Popular (ANP) da Guiné-Bissau é o órgão legislativo atribuído às competências para exercer a fiscalização externo no âmbito de administração pública, e esses poderes foram consagradas na constituição da República de 1996. Esse controle está dividido em parte financeiro-orçamentário assim como politicamente, já no controle externo, ele é exercido através do Poder Legislativo, que está dividido em controle político e no controle técnico.

Ainda para os mesmos autores, devido à alta taxa de corrupção no aparelho administrativo estatal, com o intuito de prevenir e tentar combatê-la a Assembleia Nacional Popular (ANP) criou somente um instrumento de combate a corrupção que é chamado o Comitê contra a corrupção. Criada em 1995 o Comitê cujo objetivo era de prevenir e denunciar atos ligados a corrupção dentro da administração pública. Apesar dessa data para frente não foram criadas mais nenhum outro tipo do mecanismo que se diz respeito ao enfrentamento desse fenômeno (SILVA, LIMA e SOUSA, 2019).

De acordo com OLIVEIRA (2017), no decorrer dos séculos XIV e XV, existia uma prática ilegal de fazer nomeação dos parentes do *PAPA* para administração principalmente os filhos ilegítimos, chamados “sobrinhos” ao longo de muito tempo essa origem veio a refletir-se nos dicionários. Numa definição moderna, o significado de nepotismo está ligado ao favoritismo que ocorre através do parentesco.

Hoje em dia, maioria das pessoas usa o termo mais escrupulosamente para mencionar não somente à contratação de um parente, mas sobretudo à contratação da pessoa incompetente sem a capacidade para ocupar o cargo lugar. O impedimento ao nepotismo represente um obstáculo para os padrões de moralidade no decorrer do serviço público e uma salvaguarda da impessoalidade. O nepotismo é um ato condenável, uma das repugnantes formas de desonestidade administrativa, só ele está quase em todos os setores de administração.

Segundo o mesmo autor, o nepotismo representa uma violação à conjuntura republicana, sendo assim a Administração tem que dar aos administrados um tratamento condigno sem as discriminações, que beneficia ou que prejudica. Não deve existir a tolerância para os favoritismos e nem tampouco as perseguições. Proteção ou malquerenças pessoais, políticas ou ideológicas não podem entrar na atuação administrativa e muito menos interesses partidários de facções ou de grupos de qualquer que seja espécie. A corrupção é a sistemática exclusão de certos grupos da real vida política de uma determinada sociedade (OLIVEIRA, 2017).

A cada vez que dentro de uma determinada sociedade houver a constante discriminação de um grupo sobre o outro ou de outros grupos que sistematicamente são beneficiários, é porque aí

existe uma situação de corrupção. Ora bem, o nepotismo é justamente privilegiar um parente ou um amigo para ocupar um cargo público, colocando em situação de discriminação aqueles que não tem laços familiares com as autoridades. Então neste caso, o nepotismo pode ser considerado como um ato corrupto (OLIVEIRA 2017).

Um ato de corrupção é como se fosse um abuso de posição. A corrupção ativa ou passiva implica a violação de regras de conduta no que diz respeito ao exercício de uma função ou um cargo. Sendo assim, quando um indivíduo ocupar um cargo público, e aproveitar de seu poder para nomear os seus parentes e apadrinhados, esta pessoa está cometendo um desvio de poder, afastando-se do interesse público, que deveria ser o norte da sua atuação. Existe o desvio de poder quando o ato da pessoa fugiu ao interesse público e foi praticado para agradar ao interesse particular do chefe (OLIVEIRA 2017).

Já para o BOBBIO (1998), a corrupção tem a ver com a forma pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diferente daquilo que é padrão normal do sistema, beneficiando assim interesses particulares em detrimento de uma recompensa. O corrupto é, assim, o comportamento que viola as regras de quem exerce um papel na estrutura do Estado. Sendo assim, o autor vai distinguir três tipos de corrupção que é:

Primeiro a prática da peita ou o uso da recompensa escolhida para mudar a seu favoro sentir de um funcionário público; segundo o nepotismo, ou concessão de empregos ou contratos públicos que não se baseia nos méritos, mais sim, nas relações de parentescos; o terceiro, que é o peculato por desvio ou apropriação e destinação de fundos públicos para o uso privado (BOBBIO 1998).

Ainda para o mesmo autor, a corrupção significa combinação ou troca entre quem corrompe e a pessoa que se deixa ser corrompido, trata-se neste caso de uma promessa de gratificação a favor de um comportamento que beneficie os interesses do corruptor. A Corrupção também pode ser vista como uma forma particular de exercer uma certa influência: influencia essa, que acaba por ser ilegal, ilícita, e ilegítima, ele não está ligado somente ao grau institucional a intensidade do setor público ou sobre o ritmo das transformações sociais; mais sim, está também ligada com a cultura das elites e das massas. A corrupção também pode ser vista como uma tentativa de adquirir um certo privilégio (BOBBIO, 1998).

6.3 Clientelismo no sistema administrativo guineense como possível fator para fragilização das instituições públicas

De acordo com EDGAR DJÚ (2016), no que diz respeito a entrada das pessoas para administração pública na Guiné-Bissau, ele alega que os governantes guineenses, na sua maioria, costumam barrar os quadros competentes, sobretudo os recém- formados jovens, como a maioria desses governantes já tinham participado na luta pela independência do país, se sentem legítimos como os únicos que podem dirigir o país. Várias vezes criam obstáculos através de pedido

de experiência de dez ou vinte anos, nos momentos que fingem que vão realizar concurso público para certas organizações internacionais e ONGs.

“Sendo assim, os governantes exercem as suas influências e impedem a verdadeira concorrência no sentido de poderem ocupar esses cargos. Ainda para o mesmo autor na Guiné-Bissau, se verifica mais a indicação e nomeação dos gestores públicos, através do patrimonialismo e nepotismo, algo que acaba por gerar a corrupção no sentido geral.”

Retiram os servidores públicos nos seus respetivos cargos no momento que quiserem, mesmo sendo nos cargos técnicos, principalmente quando muda um regime, se verifica a falta de segurança no trabalho, onde o clientelismo fala mais alto, quase que ninguém presta a conta no final do seu mandato, e a auditoria praticamente não costuma a funcionar, a justiça também não se aplica. Pegam o que é público como se fosse algo privado (DJÚ, 2016).

Na Guiné-Bissau, é difícil ver os governantes a fazer concursos públicos como forma de ingressar os funcionários nas instituições públicas do país. Mesmo existindo as legislações que falam dos concursos públicos, por enquanto essa lei não é analisada de uma forma bem aprofundada. Os princípios de administração pública sempre são violados, algo que gera o crime administrativo para o qual deveria existir a responsabilização administrativa, civil assim como penal (DJÚ 2016).

Na constituição, debruça-se do Estatuto dos funcionários que regula a administração pública da Guiné-Bissau e como são feitas as seleções dos funcionários públicos para entrarem nas instituições públicas, mesmo assim, tudo isso não é colocado na prática. De acordo com a constituição da República da Guiné-Bissau, “os titulares de cargos políticos respondem a política, civil e criminalmente pelos atos e omissões que pratiquem no decorrer de exercícios das suas funções” (CRGB, artigo 61, p. 15).

Isso tudo não costuma ser verificado e ninguém responde pelos atos cometidos, os dirigentes tanto como os funcionários, ninguém presta contas no final do exercício das suas funções ou cargos, e nem se faz os balanços de atividades realizadas nas suas instituições no decorrer da sua gerencia (DJÚ, 2016).

Ainda de acordo com o mesmo autor, o nepotismo, a corrupção assim como o patrimonialismo, transformaram-se numa praga para o Estado da Guiné-Bissau, os desvios dos fundos não é mais um algo novo nos governos que já passaram no país. Os ministérios e as secretarias são pegos como as propriedades privadas, os chefes, ou os responsáveis apropriam-se dos erários públicos juntamente com as nomeações dos seus parentes, familiares, dentre os outros, sem a mínima vergonha de um dia vir a responder pelos atos cometidos. O povo guineense está assistindo a realidade típica do período dos regimes feudais, que dá ao rei mais poderes de apropriar de todos os patrimônios do Estado [...] (EDGAR DJÚ 2016).

De acordo com Mendes (2017), a administração pública da Guiné-Bissau teve a sua herança de administração pública colonial que, de acordo com os registros históricos, foi criada cerca de

duas décadas depois da conferência de Berlim. Os administradores na altura eram os comandantes militares que desempenhavam as funções acumulativas dos residentes civis. Sendo assim, o topo de tal administração na altura era ocupada exclusivamente pelos portugueses e também os postos intermédios assim como os lugares subalternos que eram essencialmente ocupados pelos cabo-verdianos (pessoas que pertenciam a colônia de cabo-verde), deixando assim, poucos lugares para os nativos da Guiné, atitude que justificava a falta de instruções destes.

Segundo Oliveira (2017), ao longo da história, a administração pública passou por uma evolução que são constituídas por três modelos ou formas, que se sucedeu e coexistiu, entre eles podemos destacar: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Ao mencionar as principais características que cada uma desses modelos administrativos possui, ele destaca o nepotismo e a corrupção como modelos típicos de administração pública patrimonialista, que por sua vez são marcadas fortemente pela inter permeabilidade entre o patrimônio público e o privado, porque considera o aparelho do Estado alcance do poder soberano.

“Ainda na *Administração Pública Patrimonialista*, o órgão do Estado sempre funciona como uma propriedade do poder do soberano. As ocupações são consideradas prebendas, não existe a diferença entre leis públicas e a do príncipe. Em consequência disso, o nepotismo e a corrupção são inerentes a esse tipo de administração. Enquanto que na *Administração pública burrocática*, que apareceu em segunda metade do século XIX, ainda no período do Estado liberal, com intuito de combater o nepotismo, a corrupção e o patrimonialista. São constituídos os princípios orientadores do seu desenvolvimento, a profissionalização, a ideia de ser uma pessoa de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade o formalismo, em suma, o poder racional-legal. Os controles administrativos que visa evitar a corrupção e o nepotismo são sempre a priori.”

E já *Administração Pública Gerencial*, a reforma do aparelho do Estado passa ser dirigida principalmente pelos valores de vigores e de qualidades na prestação dos serviços públicos e pelo avanço de uma cultura gerencial nas organizações (OLIVEIRA, 2017). Com o efeito, é a administração pública quem cabe o direito de satisfazer as necessidades coletivas que costumam ser sentidas pela comunidade, são assumidas como principal tarefa do Estado (CARVALHO, 2017)

De acordo com o Djú, (2016), reformular um Estado não significa só fazer o melhoramento a nível da sua estrutura administrativa e criar as condições boas para o melhor funcionamento das máquinas que compõem o Governo ou Estado: é necessário preocupar-se com a reforma das pessoas que ocupam o aparelho administrativo. E para que isso se torne uma realidade tem que existir os critérios de realizar a seleção dos ingressantes na esfera da administração pública, levando em conta os perfis dos funcionários, as suas competências, atitudes e habilidades como a forma de atender as demandas que as sociedades contemporâneas exigem, sendo assim, está se referir as tecnologias que estão a desempenhar um papel tão importante na gestão ou administração.

O autor salienta ainda que, para obter essas qualidades na função pública, é preciso que haja o concurso público no setor, fazendo com que todos os funcionários ou os servidores públicos passem pelo concurso público, cumprindo assim todos esses requisitos através de seleção para o cargo público das pessoas competentes, e estas pessoas terão mais facilidade de atingir as metas e os objetivos que administração Central estabelece (DJÚ, 2016).

Assim permitirá que o Governo se torne mais produtivo, afim de minimizar as inoperâncias administrativas, motivando assim a qualidade na prestação dos serviços, aumentando a ação e vigor do Governo. Os funcionários que produzem menos altamente, maioria deles, criam danos para o Governo, para além de serem muitos corruptos, não trazem bons resultados para o Governo por motivo da má gestão daquilo que é público.

Edgar Djú (2016) frisa que, a administração pública da Guiné-Bissau está estagnada, se não totalmente parada. Encontra-se atrasada por causa de má gerencia nos aparelhos de Estado, isso vem se tornando um problema depois da independência. As leis administrativas não costumam ser aplicadas, as formas de proceder administrativamente são lentas e irresponsáveis, estão fora da norma do direito administrativo. Para o mesmo autor, a burocracia clássica seria legal neste momento para o sistema Administrativo da Guiné-Bissau, com o objetivo de travar a corrupção espalhada neste momento no país, com isso vai haver o rigor no controle administrativo por meio de papeladas, dificultando assim o nepotismo, patrimonialismo, empreguismo e corrupção (DJÚ, 2016 p. 19\20).

O grande processo de recrutamento e seleção dos funcionários no setor público é feito da seguinte forma: o edital do concurso costuma ser lançado assim que houver a necessidade, depois disso, inicia o processo do recrutamento e de seleção, depois de terminar essas etapas, vem a aprovação, que permite o estágio probatório e registro. E os elementos que constituem o processo referido acima são: as necessidades dos servidores caso houver, recrutamentos e seleções, admissão, juntamente com os outros dois elementos como no caso de: estágio probatório, o período de adaptação assim como do aprendizado. No decorrer desses períodos, o candidato prova que tem a capacidade ou não para assumir o cargo; e registro que é realizado com a entrada no exercício. (DJÚ, 2016).

7. METODOLOGIA

Compreendemos a metodologia como um caminho do raciocínio e a prática que é exercida na abordagem da realidade. Por tanto, a metodologia ocupa um lugar principal no interior das teorias se refere sempre a elas, sendo assim, a metodologia que será utilizada futuramente para a realização deste trabalho de investigação científica está na base de pesquisa qualitativa por ser útil para atingir o objetivo da pesquisa. Usarei seguintes técnicas neste caso: pesquisa de campo, observação participante e entrevistas formais-entrevistas semiestruturadas.

Tal como ilustra o Chizzotti (2003, p. 222) de que, diversas tradições de pesquisa alegam o título qualitativo, repartindo a mesma suposição básico de que a investigação sobre os fenômenos humanos, sempre carregados de razão, liberdade e vontade, estão possuídas de distinções específicas, criam e dão significados as coisas e os indivíduos nos intercâmbios sociais e estas podem ser expostas e analisadas, abstraindo de quantificações estatísticas.

Dessa forma, Minayo (2001), salienta que a pesquisa qualitativa da resposta aos questionários muito reservadas, ela preocupa-se em ciências sociais, com um nível de fato que não pode ser quantificado. Ou seja, ela procura trabalhar com o mundo de significados, aspirações, motivos, valores, crenças e atitudes, algo correspondente a um espaço mais denso das relações, dos procedimentos e dos acontecimentos que não podem ser reduzidos a operacionalização de modificações.

Deslandes argumenta que o trabalho do campo aproxima o pesquisador da realidade pelo qual ele formula os questionários, não só, mais também estabelece uma interação com os atores que assentem a realidade e, assim constrói um conhecimento empírico muito importante para quem pretende fazer pesquisa social. Todo pesquisador deve ser uma pessoa curioso, um perguntador, essa é a qualidade que precisa ser exercida o tempo todo num trabalho de campo, e este se torna melhor e mais frutífero na medida que o pesquisador for capaz de confrontar suas teorias e suas hipóteses com a realidade baseado na experiência.

Sendo assim, o pesquisador não deve ser uma pessoa formalista que fica mais pegado a letra de seu projeto e nem um empirista, que para ele a realidade é o que ele vê, a olho nua, portanto, sem o auxílio de contextualização e de apreciações, nem uma pessoa, sozinho é detentor da verdade (DESLANDES, 2009).

A observação participante por ser importante na recolha dos dados, Queiroz (2007) afirma que é uma das técnicas que é utilizada pelos pesquisadores que usam a abordagem qualitativa; ela permite o pesquisador a inserir no meio do grupo como observador e fazendo a parte da pesquisa, através da interação com os sujeitos, e buscando assim partilhar o seu cotidiano com o intuito de sentir o significado de estar naquela situação.

Já a entrevista formal, no pensamento de Minayo (2001, p. 57), é um procedimento mais usado no trabalho do campo; através dela, o pesquisador procura ter informes abafados na fala dos atores sociais. Ela não significa um diálogo desprezioso e neutro, uma vez que se coloca como meio de coletar fatos narrados pelos atores, enquanto sujeitos e objetos da pesquisa que vivem uma determinada realidade que está sendo focalizada, e suas formas de realizações podem ser de natureza individual e ou coletiva.

Ainda para a mesma autora, num primeiro nível, essa técnica é caracterizada por meio de uma comunicação verbal que reforça o valor da linguagem e do significado da fala. Já no outro nível, serve como um mecanismo de coleta de informações sobre uma determinada tema científico.

Em geral as entrevistas podem ser estruturadas e não estruturadas, atendendo ao fato de serem mais ou menos dirigidas. Sendo assim, torna-se possível trabalhar com a entrevista aberta ou não estruturada, onde o informante aborda livremente o tema proposto; bem como as estruturadas que implicam perguntas antecipadamente formuladas.

De acordo com o Eduardo José Manzini (2004), a entrevista semiestruturada tem como uma de suas características as perguntas básicas, que se apoiam em teorias e hipóteses que estão relacionados com o tema da pesquisa. Os questionários vão dar frutos para novas hipóteses que hão de surgir mediante as respostas dos informantes, onde o principal foco seria colocado pelo investigador-entrevistador, e favorecem não somente a descrição dos fenômenos sociais, mais também a explicação e a compreensão do seu total, para além de manter também a presença ciente assim como atuante do pesquisador durante o processo de coleta das informações.

Sendo assim, as entrevistas sobre este projeto de pesquisa vão ser realizadas no país onde a pesquisa está direcionada, nesta linha do pensamento, para o desenvolvimento deste trabalho futuramente, pretendo realizar entrevistas com seguintes atores a nível nacional, entreeles destacam-se: o secretário-geral da união nacional dos trabalhadores da Guiné, (UNTG), sendo ele o representante e quem advoga para maior parte dos trabalhadores a nível nacional; três técnicos ligados a administração pública guineense, como sendo as pessoas que lidam e conhecem a realidade da administração central; presidente do tribunal de contas da Guiné- Bissau, sendo essa a pessoa e a instituição que auxilia a Assembleia Nacional Popular, na fiscalização de ação do Estado e responsável pelas auditorias; presidente da comissão especializada da assembleia nacional popular, (ANP) de luta contra corrupção no país, sendo eles os deputados da nação, a quem cabe fiscalizar e denunciar todas as ações do governo; incluindo três juristas, como sendo as pessoas que interpretam e lidam com as questões jurídicas.

Na realização das entrevistas, serão abordados as seguintes questões: 01 - De que forma se olha para administração pública guineense, o que tem vindo a falhar ao longo das últimas décadas desde que começou o processo de democratização do país? 02 – O que está na origem da fragilização de administração pública guineense, no seu ponto de vista? 03 - De que forma as pessoas são selecionados atualmente para ingressar na administração pública guineense? 04 – Qual é o envolvimento dos partidos políticos no recrutamento dos servidores para ingressar na administração pública guineense? 05 - De acordo com a Constituição da República qual é o quadro legal do recrutamento dos funcionários públicos para entrada na administração pública guineense? 06 - Tende em conta o processo da globalização em que o país está inserido e não pode fugir, o que precisa ser feito para ter uma administração pública bem estruturado e célere?

Caso não haja os meios para a deslocação ao país, neste caso a Guiné-Bissau, vamos realizar as entrevistas via internet. E antes de realizarmos essas entrevistas, primeiro contataremos estas pessoas enviando uma carta explicando assim o motivo da realização deste projeto de pesquisa e a

importância dele para o melhor funcionamento de administração pública guineense, as cartas serão enviadas primeiro para o meu familiar que se encontra em Bissau, e ele vai fazer a questão de levar as cartas juntos dessas pessoas.

8. REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRA, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, CEPAL – IPEA. 2011.
- BEDETA, Garcia Biifa. **Políticas Educativas na Guiné-Bissau**. Faculdade de Letras, Universidade de Porto, 2013.
- BOBBIO, Norberto., MATTEUCCI, Nicola., & PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**, vol. 1. Brasília. 1998.
- CANDÉ MONTEIRO, Artemisa. *Guiné-Bissau: da luta armada à construção do estado nacional–conexões entre o discurso de unidade nacional e diversidade étnica (1959-1994)*. In: UFBA, Salvador. 2013.
- CARVALHO, Ana Cláudia Marcos. **A Administração Pública no ordenamento jurídico, constitucional e legal, da Guiné-Bissau**. Lisboa: Universidade de Lisboa, [2007]. Disponível em: <https://goo.gl/rpe7qJ>. Acesso em 2017.
- CHIZZOTTI, Antonio. **A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios**. Revista portuguesa de educação, 2003.
- DA SILVA CÁ, Celso Gonçalves; LIMA, Alexandre Oliveira; DE SOUSA, Antonia Marcia Rodrigues. “O controle externo e o combate à corrupção na Gestão Pública de Guiné-Bissau”. In: **Revista Controle-Doutrina e Artigos**. Fortaleza: v. 17, n.1, p. 143- 169, jan/jun, 2019.
- DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade** \ Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes; Maria Cecília de Sousa Minayo (organizadora). 28. Edu. – Petrópolis, RJ: vozes, 2009.
- DJÚ, Edgar. **Concurso público: Estudo comparativo entre legislação brasileira e guineense**. / Edgar Djú. – Redenção, 2015.
- FANDA, Juvinal Manuel. **O processo de expansão da escolarização básica em Guiné- Bissau (1990-2010)**. Mestrado, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2013.
- MANZINI, Eduardo José. **Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros**. Seminário internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos. Unesp Apoio CNPq. 2004.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed.-São Paulo: Atlas, 2003.
- MENDES, Dinis. **A função recursos humanos na administração pública da Guiné-Bissau: o caso estudantes bolsheiros da Guiné-Bissau em Portugal**. 2018.
- MINAYO, Maria Cecília. **Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social**. 21ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

NAMONE, Dabana. **A luta pela independência na Guiné-Bissau e os caminhos do projeto educativo do PAIGC**: etnicidade como problema na construção de uma identidade nacional. Araraquara – S.P. 2014.

OLIVEIRA, Almerinda Alves de. **Nepotismo na Administração Pública brasileira**: panorama histórico e associação à corrupção. *Auditora da Controladoria Geral do Estado do Mato Grosso*. 2017.

PEREIRA, Fela Armando, et al. **Processo de formação do estado em Guiné-Bissau (1974- 2012)**: uma análise teórica à luz de Charles Tilly. Florianópolis 2016.

QUEIROZ, Danielle Teixeira, et al. **Observação participante na pesquisa qualitativa**: SPOHR, Alexandre; ANDRIOTTI, Luiza; CERIOLI, Luíza. “A Formação dos Estados Africanos: conflitos e construção da capacidade estatal”. In: SPOHR, AP; MEDEIROS, K.; STADNIK, M. (Org.). **Relações Internacionais para Educadores: África em Foco**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

SUCUMA, Arnaldo. VI. **Breve Histórico Sobre a Construção do Estado da Guiné-Bissau**. Universidade Federal de Pernambuco/PPGCB – UFPE. 2012.