

# ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA E GOVERNATIVA NA ÁFRICA SUBSAARIANA: POWERSHARING COMO ALTERNATIVA, OS CASOS DE GUINÉ-BISSAU E NIGÉRIA<sup>1</sup>

Nando Paulo Suma<sup>2</sup>

## RESUMO

O trabalho aborda o fenômeno de instabilidade democrática e governativa na África Subsaariana no período subsequente das independências da maioria dos países desta região e com foco nos dois casos exemplares: Guiné-Bissau e Nigéria. Neste artigo, sugerimos hipoteticamente que o uso de Powersharing - formas constitucionais de compartilhamento de poderes entre diferentes atores políticos e segmentos da sociedade pluricultural contribui para que exista um clima de estabilidade política e governativa bem como efetiva consolidação da democracia nestes contextos de pós-guerra e sociedades com grande diversidade sociocultural. Os procedimentos metodológicos aqui utilizados se baseiam em estudo de caso através de pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Estabilidade social - África Subsaariana. Guiné-Bissau - Relações exteriores - Nigéria. Nigéria - Relações exteriores - Guiné-Bissau.

## ABSTRACT

The paper addresses the phenomenon of democratic and governance instability in Sub-Saharan Africa in the period following the independence of most countries in this region, focusing on two exemplary cases: Guinea-Bissau and Nigeria. In this article, we hypothetically suggest that the use of constitutional forms of power sharing among different political actors and segments of the pluricultural society contributes to a climate of political and governance stability as well as effective consolidation of democracy in these post-war contexts and societies with great sociocultural diversity. The methodological procedures used here are based on a case study through bibliographical research.

**Keywords:** Guinea-Bissau - Foreign relations - Nigeria. Nigeria - Foreign Affairs - Guinea-Bissau. Social stability - Sub-Saharan Africa.

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Licenciatura em Ciências Sociais da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Campus dos Malês, sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Clarisse Goulart Paradis.

<sup>2</sup> Bacharel em Humanidades e Licenciando em Ciências Sociais pela UNILAB. Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo debruça sobre a democracia no contexto da África subsaariana, analisando teoricamente o difícil processo de democratização em alguns países da África logo após as independências (décadas 60 até 90), fato que também repercute nas constantes instabilidades democráticas e governativas neste contexto permeado por multiculturalidade. A partir daí, propõe-se a abordagem e uso de alguns mecanismos institucionais, nomeadamente, *Powersharing* como elemento alternativo com potencial de facilitar o processo de estabilidade democrática e governativa nestes países caracterizados por grandes diversidades socioculturais. Tendo como objetivo analisar e compreender como o uso do mecanismo supracitado poderia ter influenciado positivamente a estabilidade democrática e governativa nos contextos analisados. Escolhemos os dois casos: da Guiné-Bissau e Nigéria tendo em conta que, se encaixam melhor no propósito deste trabalho. Em outras palavras, constatamos que foram casos em que o uso *Powersharing* poderia ter evitado alguns conflitos específicos ali ocorridos. O artigo é dividido em três seções: a primeira versa sobre como se deu os processos iniciais de democratização nestes países, os embates entre os considerados valores tradicionais africanos e influências socialistas com as novidades da democracia liberal durante e pós as independências. A segunda seção discute o conceito de *Powersharing* e evidências dos casos de dois países da África ocidental em que, hipoteticamente, o uso de *Powersharing* poderia ter impactado positivamente a estabilidade democrática ou no mínimo evitar conflitos políticos recorrentes e por último considerações finais em que concluímos que uso de *Powersharing* é uma boa alternativa, porém este mecanismo sozinho não resolve os problemas referentes à estabilidade democrática e governativa nos contextos que analisamos.

## 2 PRIMÓRDIOS DA DEMOCRACIA NO CONTEXTO AFRICANO

Dahl (2001), nos lembra que é possível que a democracia tenha sido inventada várias vezes e em lugares diferentes, ou seja, o autor considera a possibilidade de a democracia ter existido antes da difusão da famosa democracia ateniense. Dahl afirma que: “devido a condições favoráveis, é bem provável que

tenha existido alguma forma de democracia em governos tribais muito antes da história registrada” (DAHL, 2001, p.19).

Nesta perspectiva, Wamala (2004), examinou a incidência da democracia ou formas de convivência e ordenamento político análogas a ela na antiguidade tradicional da sociedade Buganda<sup>3</sup>, atual Uganda. O autor faz análise sobre a organização sociopolítica da sociedade Ganda, demonstrando a existência e funcionalidade nessa sociedade tradicional, mesmo que de maneira não idêntica à atualidade, dos ideais que hoje são indispensáveis na democracia, como: respeito às normas constitucionais democráticas, igualdade e respeito à diversidade.

De acordo com Nobrega (2008), o Movimento da Negritude também se dispunha a construir bases duma democracia exclusivamente africana, isto é, uma democracia que não seria estranha aos africanos, aliás, seria concebida como parte da própria herança cultural advinda das assembleias dos anciãos (que deliberavam sobre assuntos que afetam comunidade, uma espécie de democracia direta). Contrário da democracia ocidental seria aquela desenvolvida na interação harmoniosa das comunidades tradicionais africanas, eminentemente igualitárias. Sendo assim, este Movimento acredita que a democracia existe e, é originalmente africana.

Nesta ótica, Wamala demonstra que, na sociedade Ganda, um limitado número de cidadãos teria influenciado o desenvolvimento da democracia situado num contexto rural sob égide de um rei. O autor faz essa relação demonstrando que:

Antes do desenvolvimento de uma estrutura sociopolítica monárquica em Buganda, a sociedade Ganda era constituída por clãs totêmicos patrilineares independentes, cada um comandado por um Omutaka e subdividido em uma série descendente de segmentos, começando pelo topo com as linhagens principais (Masiga), as linhagens menores (Mituba), e descendendo através das linhagens mínimas (Nyiriri) para as linhagens sub-mínimas (Olugya) e finalmente para a família (enda). (WAMALA, 2004, p.2).

Ressalta-se que esta forma hierárquica de convivência influenciou o *ethos* político da época e a própria convivência harmoniosa e interdependente entre as diferentes instâncias que constituem a estrutura hierárquica do poder, salientando ainda que vigorava no imaginário coletivo desta sociedade a concepção de que

---

<sup>3</sup> Foi um dos reinos tradicionais da atual Uganda que perdurou desde sua fundação no século XIV até meados de século XX com proclamação da República de Uganda país situado no Leste da África, ex colônia britânica.

melhor governo seria aquele que governa mediante aceitação da maioria, senão todos os cidadãos desta sociedade, haja vista esta divisão interclânica.

O autor reconhece também um elemento importante para convivência dos grupos sociais e político na sociedade Ganda, "a relação de evitação" baseada no diálogo entre diferentes camadas sociais e relação destes com grupo político dirigente: "[...] a importância do princípio democrático da subsidiariedade, reconhecível em Aristóteles, é laconicamente expresso nos seguintes provérbios Ganda: "*Obukulu Ndege, tezivugira mumazzi* (autoridade é como sinos de tornozelo; eles não tocam na água); *Omukulu takulira mpya bbiri* (um mestre não pode reger duas casas)" (WAMALA, 2004, p.3).

Estes provérbios evidenciam os limites dos assuntos republicanos do âmbito político e aqueles do âmbito privado, visando a não associação dessas duas responsabilidades, o princípio de que os escalões maiores da hierarquia contenham autoridade legítima, no entanto, limitada à promoção do bem-estar republicano, da sociedade em geral, incluindo necessariamente os mais necessitados em uma convivência colaborativa.

Na mesma ótica enfatiza-se que nesta sociedade havia uma plena participação política dos cidadãos, lembrando ainda que a "ideia de oposição política não era, portanto, estranha à sociedade tradicional Ganda, ela somente não era a oposição formal e engessada, instituída por causa de uma forma contraditória de pluralismo político" (WAMALA, 2004, p.6). Em outras palavras, a democracia Ganda também era permeada por competição e divergência entre atores políticos e grupos de interesses, o que pressupõe evidentemente a contradição, oposição política mesmo que não existisse os partidos políticos de hoje.

O mesmo autor esclarece ainda que o sistema de governo tradicional baseado no consenso funcionava razoavelmente bem, visto que permitia envolvimento de vários atores e chefes tradicionais na tomada de decisões, um sistema monárquico de tipo limitado e não absoluto, no qual o monarca governava por meio de um conselho de chefes de clãs, e também subchefes e dirigentes das várias camadas da sociedade. Tudo girava em torno de alcançar consenso, elemento fundamental para a democracia da sociedade Buganda, assim como em muitas sociedades africanas da época.

Salienta-se que, nesse modelo de governo, o rei raramente participava das deliberações, demonstrando assim que o monarca não deveria prejudicar os

procedimentos. Essa forma de democracia exigia que o rei fizesse o que o conselho determinasse, uma espécie de legislativo, no entanto, o rei poderia colaborar mediante seus conselheiros que traziam sua proposta para discussão. Este fato constitui, de acordo com o autor, uma característica *sui generis* da democracia tradicional Ganda se comparada às formas modernas de democracia. Por exemplo, no sistema da democracia Ganda a prerrogativa do veto é inexistente, isto é, ninguém, nem mesmo o rei, tinha este poder. Visto que “uma ideia como essa contradiz a ideia de consenso e é estranha aos conceitos tradicionais Ganda de governo legítimo” (WALAMA, 2004, p.7)

Em suma, Wamala traz narrativas de um contexto no qual funcionava os ideais da democracia, levando em consideração suas particularidades socioculturais e pensando comparabilidade com a nossa forma atual de democracia. Portanto, estamos diante de uma sociedade marcada pelo diálogo como sendo mecanismo de busca de consenso e meio de adquirir conhecimento. Ou seja, o diálogo como elemento fundamental para incremento no campo político, visando conciliar os oponentes em prol do bem comum.

No entanto, com a chegada dos colonizadores por volta de século XVII e o começo da colonização propriamente dita a partir dos meados de século XIX, haja vista a realização da Conferência de Berlim entre novembro de 1884 e fevereiro de 1885 que sacramentou a efetiva divisão e apropriação dos territórios africanos pelas potências europeias da época impondo seus *modus operandi e videndi*. Deste modo, as antigas formas tradicionais de administração, gerenciamento dos conflitos e ordenamento político outrora existentes no continente, vão sendo substituídos pelos modelos europeus.

No caso da Guiné-Bissau considerada província ultramarina portuguesa tinha entre vários governadores que passaram por lá, a mando do ministro de Ultramar, o governador General Antônio de Spínola, (NOBREGA, 2008). A colonização portuguesa foi através de administração direta, a mesma forma de administração utilizada pelos franceses, nos territórios que ocupavam. Em contraposição, os ingleses aplicaram forma de administração indireta, isto é, autoridades locais subordinadas aos ditames da metrópole. Portanto, quase todo continente africano foi assim gerenciado até os nativos se insurgirem.

## 2.1 ÁFRICA DURANTE AS LUTAS ANTICOLONIAIS E PÓS INDEPENDÊNCIAS

Para analisar o cenário político e o contexto africano da democracia desde a independência dos países africanos e conseqüente processo de adoção da democracia nestes países, levando em consideração os desafios enfrentados, consideramos crucial a abordagem feita por Kizerbo (2010), no capítulo “Construção da nação e evolução dos valores políticos na África” da coleção “História Geral da África” da UNESCO. O autor adverte que os valores políticos foram orientados por duas dialéticas similares: uma primeira diz respeito a dialética que opõe o coletivismo e individualismo e a outra entre o pluralismo e o nacionalismo.

Sendo assim, demonstra a maneira como as questões tangentes aos valores políticos colidem com as tradicionais formas de convivência comunitária estabelecidas no continente muito antes da chegada dos colonizadores, fenômeno incessantemente sustentado por líderes e intelectuais africanos aquando das lutas de emancipação. Vide pensadores tais como o tanzaniano Julius Nyerere e o queniano Tom Mboya, como afirma Ki-zerbo:

O coletivismo tradicional podia servir de base a modernas formas de socialismo. Mboya sustentou nestes termos: “O socialismo [...] é uma tradição permanente do nosso povo [...]. Trata-se de uma atitude das nossas sociedades em respeito às pessoas, postura esta que não exige ser codificada sob o prisma da teoria científica. (KIZERBO, 2010, p. 565).

O líder Sékou Touré, por sua vez, propõe o coletivismo tradicional, abstendo praticamente de quaisquer formas de individualismo na Guiné-Konakry pós-colonial e pondera que a “África é, essencialmente, “comunocrática” (Kizerbo, 2010, p.566), o que remeteria ao entendimento de que a vida coletiva é marcada pela solidariedade social, cujo os hábitos denotam caráter humanístico excepcional e passível de inveja por muitos povos.

Considera-se que esse projeto apresentava grandes empecilhos, entre quais, a necessidade de integração nacional que chocava com certos interesses étnicos ou pseudoétnicos, interesses de alguns líderes de certos grupos sociais majoritários, e também por ambições micronacionais de pequenos grupos locais e das elites políticas, econômicas, intelectuais e militares que comandavam os executivos nestes contextos.

Por outro lado, os projetos de sociedade com finalidade de afiançar o progresso socioeconômico esbarravam em certos valores “negativos” (valores advindos da colisão de modos locais de convivência com formas de desenvolvimento ali perpetuados, ao contrário do tipo de desenvolvimento que se pretende) das sociedades pré-coloniais e do sistema colonial. Entende-se que “nos países colonizadores assimilacionistas, à imagem da França e de Portugal, a imposição dos valores políticos metropolitanos era mais flagrante” (Kizerbo, 2010, p.568-9), tendo em conta o cenário violento destes processos.

Em linhas gerais, para Kizerbo, antes das independências, os valores políticos preconizados pelos países africanos baseavam-se em um “mandato civilizatório”, condizentes com as diretrizes impostas pelos colonos (Ki-zerbo, 2010, p.571), que desconsiderava os elementos democráticos endógenos (locais, principalmente o papel das autoridades tradicionais), arruinando igualmente e de modo grave, a convivência entre a sociedade política e a sociedade civil, isto é, a aderência ao modelo de organização política europeia sem levar em consideração a configuração sociocultural em muitos países da África, e que, por conseguinte, resultou em fracasso.

Este argumento pode ser também visto em Walama (2004), que afirma que a África hoje vem sendo induzida a se democratizar, a partir da aceitação da multiplicidade de partidos políticos. Algo que segundo este autor, resulta no processo democratizante provocado externamente, sem considerar holisticamente as dinâmicas culturais internas das sociedades nas quais tais transformações estão sendo embutidas. Daí que Walama conclui que “o sistema multipartidário, assim como o sistema partidário, é inóspito aos valores consensuais da sociedade tradicional Ganda” (2004, p.8). Em outras palavras, a democracia moderna ocidental teria arruinado as antigas formas de convivência social democrática do povo Ganda e de muitos outros povos em diferentes lugares do continente africano antes do processo colonial europeu.

Assim, Kizerbo (2010) considera que o período de 1935 até as independências foi sobretudo marcado por dois grandes valores políticos, o pluralismo e o nacionalismo, no entanto, destaca que estes valores não mitigaram a tensão cultural de outrora, entre coletivismo e individualismo. Desta forma, pode-se dizer que, àquela época, que os líderes africanos souberam, por meio de pluralismo, criar um sentimento comum, nacional, que motivou a luta contra os invasores e a

favor das liberdades dos cidadãos nativos, contudo, restam efeitos da colisão entre coletivismo e individualismo.

Aliás, de certa maneira, segundo o mesmo autor, esses dois valores influenciam-se reciprocamente, apesar de os seus limites terem se tornado evidentes. A partir dos anos 1960 eles cederiam lugar a outros valores, haja vista os importantes eventos das independências de muitos países africanos nas décadas de 60 e 70.

Kizerbo (2010) reconhece ainda que as constituições dos países ora independentes, apontavam vigorosamente a falsidade da democracia de tipo ocidental, apresentando, por outro lado, "um julgamento favorável sobre o socialismo, sistema cujo caráter garantiria às massas a democracia econômica e a liberdade coletiva". (KI-ZERBO, 2010, p.579). Muitos dos líderes que comandavam as independências nestes países apresentavam uma grande predisposição ao socialismo pelos seus alinhamentos ao bloco soviético aquando da Guerra Fria.

Na África Subsaariana, Kwame Nkrumah estabelece, em "O Consciencismo" (1964). Uma das mais importantes doutrinas de descolonização e de desenvolvimento para a África. Ele escreve:

Não se pode sonhar rejeitar todas as influências islâmicas ou da Europa colonialista, em uma vã tentativa de recriar um passado que não mais pode renascer. Para seguir adiante, somente é possível ir em frente, rumo a uma forma de sociedade mais elevada e mais equilibrada, na qual o essencial dos valores humanos da sociedade tradicional será reafirmado em um contexto moderno. (NKRUMAH apud KIZERBO 2010, P.581)

De acordo com Kizerbo, o Consciencismo de Nkrumah, consiste, portanto, em uma diligência que basicamente concilia os valores do nacionalismo anti-imperialista, da modernidade técnica e científica com o patrimônio africano e islâmico, devido ao socialismo e à unidade africana. Esse amontoado de ideologias desempenharam um papel importante na relutância dos líderes africanos face ao jugo colonial ocidental.

Em suma, considera-se que todas estas ideias foram organizadas sob a apelação genérica do socialismo africano, e, de maneira notória e grandemente, influenciadas pelo islã, pelo marxismo-leninismo e pelos valores tradicionais africanos.

Portanto, a nova tendência política africana dos anos 90 foi marcada eminentemente pelo surgimento e grande incidência de civis no cenário político dos países ora independentes, bem como a presença de pluralismo democrático permitindo a concorrência política.

Conforme Djau (2016), com a realização de primeiras eleições (1994) em Guiné-Bissau viu-se uma grande mudança no que tange à preponderância dos militares no campo político e exercício dos cargos no governo. Se antes da eleição, 90% dos cargos eram ocupados pelos militares, após eleição de 1994, os militares passaram a ocupar apenas 30% dos cargos. Contudo, enfatiza que os cargos-chaves eram ainda ocupados pelos militares filiados ao PAIGC e da etnia *pepel*. Vale enfatizar que outrora os militares que ocupavam estes cargos e perpetuavam corriqueiramente golpes de Estado (atrapalhavam incessantemente o processo democrático em ascensão), vide os primeiros governos após independência na Nigéria e Guiné-Bissau.

Uma análise também fundamental para compreensão do cenário político africano foi feita pelo Macuane (2000), no artigo “Liberalização política e democratização na África: uma análise qualitativa”. O autor fez uma análise comparativa buscando compreender como os processos de democratização vivido no século XX, marcados pela presença de alguns países recém independentes e em vias de desenvolvimento, entre eles os da América Latina, África e Ásia e muitos outros que se alinhavam ao bloco soviético, contribuem para desenvolvimento nas investigações no campo da democracia, criando possibilidades de comparação das realidades sociopolíticas, econômicas e históricas de países completamente díspares. Esta era também conhecida como “democratização da terceira onda” segundo (HUNTINGTON, 1991).

Com intuito de entender este processo de democratização em alguns países, Macuane propõe examinar o grau de estabilidade dos sistemas políticos e seus sucessos nestes contextos. Considera que a consumação da Guerra fria e consequente queda de Muro de Berlim, atrelados aos fatores internos, fizeram emergir processos de reformas políticas em muitos países, que resultaram na realização das primeiras eleições multipartidárias, fim das guerras civis e a iniciativa de resolução de conflitos políticos pela via institucional. Como exemplo disso, destacamos os eventos dos anos 60 na África e os processos de formação dos

Estados oriundos das independências e implementação de modelos democráticos no continente africano especialmente.

Quanto à democratização e estabilidade política, o autor analisa trinta países africanos, constatando que muitos deles vivenciaram uma estabilidade política com abertura democrática, após realização das primeiras eleições, a exemplo de Cabo-verde e São Tomé e Príncipe enquanto que, em contraposição, noutros países, após este processo, se vivenciou conflitos internos civis, caso de Guiné-Bissau, Angola, Moçambique, Congo, Nigéria etc.

O autor acredita ainda que os sistemas de governos podem ter influenciado o processo de estabilidade democrática e que alguns sistemas são menos favoráveis à estabilidade democrática, por exemplo:

O presidencialismo é pernicioso para a estabilidade política por causa do seu caráter de soma zero (quem ganha leva tudo); dá possibilidade de o presidente governar sem o apoio da sua coalizão, chegando a exercer um poder que não condiz com a limitada pluralidade que o elegeu; da sua rigidez temporal (mesmo que o governo seja medíocre é difícil substituí-lo); da polarização das eleições presidenciais, uma vez que a aposta é muito alta; do medo de descontinuidade, em função do mandato fixo, que leva a um certo sentimento de urgência que contribui para a tensão e ineficácia política. (LINZ apud MACUANE, 2000, P.4)

Sendo assim, entende-se também que o presidencialismo faz existir uma legitimidade democrática dual, partindo do pressuposto de que o legislativo e executivo apresentam diferentes processos de eleição (SHUGART e CAREY, 1992 *apud* MACUANE, 2000, p.4). Afirma-se além disso, que os tipos de sistema eleitoral podem influenciar na estabilidade política assim como os sistemas de governos, tendo em conta a configuração de cada um deles, isto é, o cerne destas discussões está no embate entre representação e governabilidade, visando compreender qual sistema facilita mais o desdobramento e consolidação do processo democrático.

Portanto, conclui-se que as fórmulas eleitorais majoritárias, tendo em conta seu caráter de soma zero, são consideradas como inadequadas para sociedades africanas, de proeminência pluralista marcada pela diversidade, fortes clivagens dos grupos sociais, religiosas, ideológicas e regionais, haja vista que, restringem o acesso ao sistema político para certos grupos sociais o que pode suscitar tensões no sistema político.

Daí que Lijphart (2019), propõe a representação proporcional e bicameralismo para as sociedades pluralistas do tipo africano como sendo uma forma de resolução

do problema da representação conectada à estabilidade governamental. Deste modo, a representação proporcional e adoção de bicameralismo permitiria à representação das minorias, ou seja, a combinação destes dois mecanismos seria mais abrangente, benéfico e, portanto, exequível para contexto em análise.

Tsebelis (1995), acredita que, para existência de estabilidade política, é necessário ter os vetos *players*<sup>4</sup>. Isto é, segundo este autor, quanto maior for o número de veto players no sistema político, menor será a capacidade deste mesmo sistema de produzir mudanças no *status quo*. Em outras palavras, acredita-se que a presença de vetos players é elemento indispensável para estabilidade e evolução de processo democrático, tendo em conta que cria raríssima possibilidade para decisões monocráticas e muito menos ditatoriais.

Assim sendo, Lijphart (2019), argumenta que, para contexto de novas democracias e principalmente os processos de democratização na África, Ásia, e Europa de leste, cujas sociedades são pluralistas, seria mais compatível a combinação do parlamentarismo e representação proporcional.

Nesta mesma perspectiva, Huntington (1991), enumera alguns aspectos que inspiram a consolidação das democracias da terceira onda, que tem como elemento primordial o desenvolvimento econômico. O autor sugere uma espécie de determinismo econômico, de modo que, Huntington, entendia que os países africanos, por terem fraco desenvolvimento econômico, teriam democracias muito limitadas.

Conforme Macuane (2000), conclui-se, portanto, a partir de um estudo qualitativo usando método boleano, em que parte da concepção dominante na literatura sobre democratização, que sustenta que os arranjos institucionais e aspectos históricos exercem certa influência sobre sucesso das democracias. Neste sentido que o autor analisou algumas democracias dos países da África subsaariana que: “[...] a escolha do tipo constitucional, presidencialismo ou parlamentarismo, não é fundamental ao sucesso da democracia nos casos estudados” (MACUANE, 2000, p.5).

Percebe-se também que, no contexto dos países em via de desenvolvimento, a combinação de multipartidarismo e presidencialismo não atrasa a estabilização

---

<sup>4</sup> Segundo Tsebelis os *vetos players* são atores individuais e coletivos cujo acordo é requerido para a mudança do *status quo*; eles podem ser institucionais (a Presidência, o Legislativo) e partidários (principalmente no parlamentarismo) (*apud* Macuane 2010, p. 4)

democrática, e é muito leviano concluir que o parlamentarismo é a melhor forma para sustentação de regimes democráticos.

Nesta ótica, os elementos da configuração política e eleitoral de um modelo democrático, no contexto em análise, não desempenham papel preponderante muito menos determinante para efeito da estabilidade democrática, o que nos atrai para um ajuizamento mais aprofundado que incorpora outros elementos indiretos ou externos. Por conseguinte, só os sistemas de governo e sistemas eleitorais são insuficientes para explicar a dinâmica da consolidação democrática em vários países africano aqui apresentados.

Em suma, Macuane nos alerta para o fato de que é preciso considerar muitas variáveis para analisar e compreender o processo democrático no contexto africano, não se deve analisar simplesmente os sistemas de governo ou sistemas eleitorais e o desenvolvimento econômico, mas incorporar também elementos de natureza social, cultural e histórica, tendo em conta que nenhum desses elementos sozinho conseguirá dar resposta plausível para nossa pergunta, que visa verificar se esses elementos supracitados contribuem para fortalecimento das democracias na África.

Cabe ressaltar que, de acordo com Nobrega (2008), para compreender o fenômeno democrático na África é crucial que se conceba este fenômeno como resultado de um processo ainda em andamento visto que combina ideais, valores institucionais democráticos oriundos de ocidente que se choca com outros valores e modos de vida seculares existentes nas sociedades africanas.

Nesta senda, conforme Nobrega, a transição democrática que se deu na década de 90 evidencia que o processo de democratização na África, não passa duma simples reação das elites africanas da época à conjuntura internacional que vigorava oriunda da queda de Muro de Berlim, do que uma clara e convicta adesão a aquele modelo político.

Pestana et al (2002) consideram que o estudo do político em África é marcado ao longo do tempo por uma aproximação ao modelo estrutural de análise, modelo originário da percepção essencialista do político. Ou seja, na explicação da história por analogia, constata-se que a diligência que se faz em analisar é destinada para descrição dos aspectos sociológicos que tomam as conexões sociais como característicos e adversas dos ocidentais. Portanto, é notório que, partindo desta peculiaridade, rejeita-se a esses grupos sociais a possibilidade de gozarem de uma democratização baseada no padrão ocidental. Daí que se considera que as “formas

políticas africanas ganham no contexto desta história por analogia o carácter de uma anomalia”. (PESTANA et al, 2002, p.6)

Demonstra-se que a título de exemplo paradigmático deste tipo de abordagem, a obra de Francis Askins (1996), que consagra atenção exclusiva aos limites da democracia em África, a nível estrutural, e como impedimentos para aclimação da democracia na África subsaariana. Na sua obra *Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone*, o autor examina as barreiras de diversas ordens, podendo-se destacar as seguintes:

- a) inadequação do modelo de democracia (a questão da representatividade); b) limitações dos meios (especialmente dos recursos organizacionais e ideológicos dos partidos da oposição); c) educação cívica limitada; d) ausência de uma sociedade civil forte; e) fraquezas dos meios de comunicação de massas; f) exacerbação das contradições internas e ressurgimento de conflitos armados. (AKINDÉS, 1996 apud PESTANA et al, 2002, p.7)

Para este autor “se existe vontade política na África subsaariana, ela não é correspondida pelos determinismos culturais, económicos e políticos que constituem limites à adaptação da democracia” (AKINDÉS, 1996 apud PESTANA et al, 2002, p.7). Akindés constata alguns empecilhos relativos às questões socioculturais que colocam em causa a emergência de uma democracia liberal em África como foi apontado anteriormente pelo Ki-zerbo.

No que tange a esta questão, Nobrega adverte que, a diversidade cultural existente no continente e a partir de qual pode-se pensar em modelos políticos alternativos afrocêntricos, porém não se deve culpabilizar a tal diversidade cultural que permeia o continente como principal responsável ou grande entrave para processo de democratização no continente. Argumenta o autor, “[...] pode muito bem dizer-se que o modelo democrático é inadequado à realidade africana, mas nunca que essa realidade contenha qualquer elemento inadequado à democracia [...]”, (NOBREGA, 2008, p.10).

Salienta-se ainda que o declínio de partidos únicos e a organização de eleições livres são elementos insuficientes para emergência duma democracia, e que para tal, é imprescindível existência e cultivo duma cultura democrática, inexistente na África subsaariana por motivos como: “à dinâmica da modernização política em curso, e a desarticulação entre o espírito comunitário africano ainda

dominante e as disposições mentais e comportamentais que a prática da democracia liberal exige”. (AKINDÉS, 1996 *apud* PESTANA et al, 2002, p.7).

Ou seja, constata-se que inúmeros fatores – desde ordem sociocultural, econômica até a formação política e cívica dos cidadãos em muitos países africanos – influenciam grandemente os percalços que a implementação ou consolidação da democracia enfrenta nestes contextos, nos quais a cultura democrática, segundo o autor, é algo no mínimo estranho para cotidiano dessas sociedades e que a efetivação da prática democrática passará necessariamente por um processo de médio ou longa duração mediante adoção de algumas condutas que condizem com o ambiente democrático. Ou como ilustra a seguinte passagem, conforme o autor, apoiando a ideia de Coquery-Vidrovitch, adverte que:

[...] ao adotar a democracia liberal, a África dá a impressão de estar em ruptura com a sua própria história política, mais ainda porque os valores desta democracia não fazem parte da «sua concepção do mundo». Segundo Akindés, é o tipo de educação veiculada na África que produziu um tipo de poder cuja eficácia coloca problemas. A confusão entre o tesouro público e os haveres pessoais dos representantes políticos faz parte do «repertório autóctone do político». Em certas línguas africanas a sul do Sahara esta lógica de apropriação do poder está consignada e alimenta as representações do poder que os seus interlocutores se transmitem inconscientemente: em fon (língua falada ao sul do Benin), «aceder ao poder» diz-se «dou-gan», o que se traduz etimologicamente por «comer o poder». (AKINDÉS, 1996 *apud* PESTANA et al, 2002, p.7)

Portanto, Akindés averigua que a tensão da democratização no contexto ora analisado deve-se à incongruente adaptação de uma prática cultural exógena (democracia) importada para um contexto sociocultural que não se apresenta solidário a conviver com esta novidade, o que implica num tipo de choque político, social e cultural, bem como a não consciência de separação das obrigações republicanas (assunto público) das privadas (pessoais) por parte dos representantes da população.

Adebayo Olukoshi (1998), avaliando a relação entre crise económica, multipartidarismo e políticas das oposições, concluiu que, “[...] as complicações criadas pela continuada implementação dos programas de ajustamento estrutural representam uma das maiores ameaças para o atual projeto de democracia em África” (OLUKOSHI, 1998 *apud* PESTANA et al, 2002, p.9).

Entende-se portanto que os eventos históricos no cenário internacional em épocas anteriores tiveram e ainda têm um papel relevante no que tange a política

interna de muitos países africanos, vide que, desde os confrontos e corrida dos blocos capitalista/democrático e comunista/socialista para estabelecimento de seus regimes nos países africanos recém independentes, e o movimento reajustador, principalmente quanto a efetividade dos regimes democráticos repercutiram negativamente e ainda constituem um grande entrave à democracia na África subsaariana em geral.

Para uma solução deste mal que afeta muitos países africanos, Adebayo Olukosh pondera que estes países precisam constituir, cada um deles, um Estado orientado para o desenvolvimento que obedeça à Constituição visando sempre o bem-estar das populações, favorecendo o pluralismo eleitoral e a liberalização política. Ele constatou e concluiu que a “maior fraqueza dos estudos feitos sobre as perspectivas da democracia em África no contexto do seu subdesenvolvimento é o seu excessivo determinismo e economicismo” (OLUKOSH, 1998 apud PESTANA et al, 2002, p.10). Em outros termos, estes estudos remetem o problema da democracia em África para impedimentos advindos exclusivamente de fenômenos de proeminência econômica, desdenhando assim outros fatores importantes, como foi demonstrado anteriormente na abordagem de Macuane.

Pestana et al (2002), citando Mamadou Diouf (1998), advertem que a busca por compreensão dos processos de transição para a democracia no contexto africano deve advir de olhar crítico pelo movimento interno. O que implica que a investigação e análise deve partir internamente caracterizada por uma avaliação rigorosa e compreensão do fenômeno para que se possa posteriormente edificar a cultura democrática efetiva como se almeja.

Uma destas análises internas é feita por Jean-François Médard (1998), que ajuíza a corrupção e o clientelismo como fenômenos que abalam a África em geral e que recebem novos contornos devido principalmente à duas questões: “a tentativa africana de domesticar o Estado importado, adaptando-o às condições africanas e o fracasso da sua institucionalização, considera Estados africanos de neopatrimonial” (MÉDARD, 1998 apud PESTANA et al, 2002, p.10).

Dito de outra forma, tal como antes foi sustentado, existe uma certa ignorância ou violação proposital que resulta na confusão que se faz entre assuntos de âmbito privado e do público (servir uma nação), uma peculiaridade política de muitos países do continente, no qual nepotismo, corrupção, e apropriação do bem público são os marcadores dos Estados e, portanto o olhar da desconstrução deve

partir daí. Vide afirmação de Patrick Chabal e Jean- Pascal Daloz (1999), que consideram que o problema reside “na incapacidade do político em África de se libertar da sociedade para se constituir como uma esfera independente”, (DALOZ,1999 *apud* PESTANA et al, 2002, p,10).

Em suma, os autores trouxeram em suas abordagens um conjunto de fatores impeditivos, de âmbito interno e externo, os quais os países africanos enfrentam face ao processo de adaptação ao regime democrático e conseqüentemente sua consolidação em África Subsariana de modo geral, e com uma pequena ênfase no contexto lusófono, marcado por uma imbricação de situações desde ordem econômica e política. Destacando mais o fenômeno histórico e sociocultural como principal entrave, visto que muitas sociedades africanas tinham suas formas de convivência e organização política adversa ao modelo imposto pela colonização europeia, sem respeitar as idiosincrasias dessas coletividades, visando desta forma, extinguir as antigas formas de organização política tradicional em um curto período, sobretudo com o movimento reajustador.

De modo geral, trazemos a perspectiva dos autores africanos que demonstram como tem sido o desafio da consolidação da democracia no continente e as suas tendências políticas.

### **3 CONCEITO DE POWERSHARING COMO ALTERNATIVA PARA ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA E GOVERNATIVA**

Przeworski (2020), afirma que uma das formas de pensar ou avaliar que a democracia está em crise é quando algumas características que consideramos imprescindíveis para sua existência e funcionamento pleno estão ausentes. Algumas destas características fundamentais são: alternância no poder, liberdade de disputar eleição (que devem ser livres), a partir de sufrágio universal.

O autor enfatiza também que para manutenção destas características precisa-se ter as Instituições (guardiões) da democracia funcionando muito bem. Que terão papel primordial na resolução e mitigação dos conflitos. Lembrando que, segundo Maquiavel (2007), conflito é inerente à política e Svobik (2019) adverte que a democracia funciona bem quando as instituições regulam os conflitos. Contudo,

considera-se também que a polarização pode constituir um grande empecilho para gerência dos conflitos no âmbito institucional.

Na mesma perspectiva, Graham et al (2016), no seu trabalho sobre salvaguardar a democracia, consideram que a mesma se encontra em situação vulnerável no mundo, sendo recomendado que se aplique alguns mecanismos de compartilhamento de poder entre ou nas instituições, entre diferentes grupos adversários para evitar o fenômeno de *incumbente take over*<sup>5</sup>, que pode trazer consequências nefastas, sobretudo, em contextos de muita polarização: seja ela ideológica ou partidária, e também quando é baseada na afinidade étnica num contexto de muita rivalidade e tensão sociopolítica.

Os autores enfatizam a importância desta prática em alguns contextos para o bem da democracia, ou seja, para sua sobrevivência, mas também advertem para consequências negativas que isso pode trazer, entre elas: o problema de *accountability* eleitoral<sup>6</sup>. Visto que, a depender do tipo de *Powersharing* implementado e de vários outros fatores, pode acontecer que os cidadãos eleitores não se engajem mais na responsabilização dos governantes, isto é, o compartilhamento de poder pode colocar os cidadãos e governantes numa situação muito confortável, na qual se preocuparão somente com suas parcelas de poder e não com os verdadeiros valores e princípios políticos democráticos duma nação como um todo, algo muito provável no uso de *Powersharing* inclusiva.

Antes de mais, Graham et al (2016), definem *Powersharing* como mecanismo de compartilhamento de poder entre instituições ou nas instituições, entre diferentes grupos adversários.

Os autores fazem distinção entre três tipos de *Powersharing* e os seus achados sobre cada um deles com relação à estabilidade democrática a partir de uma análise com dados robustos através de *global dataset* com recorte temporal de 1975 a 2015 analisando diversos contextos envolvendo 37 países em que este mecanismo foi aplicado e quais foram os resultados. Os tipos de *Powersharing* são: inclusivo, dispersivo e restritivo ou coercitivo.

O primeiro seria mais apropriado para estabilidade democrática nos contextos de pós-conflito, a partir de criação de cotas que visam contemplar grupos étnicos ou

---

<sup>5</sup> Fenômeno em que quem ganha leva tudo e abuse até de sua autoridade.

<sup>6</sup> Responsabilização ou punição dos governantes pelos eleitores nas eleições.

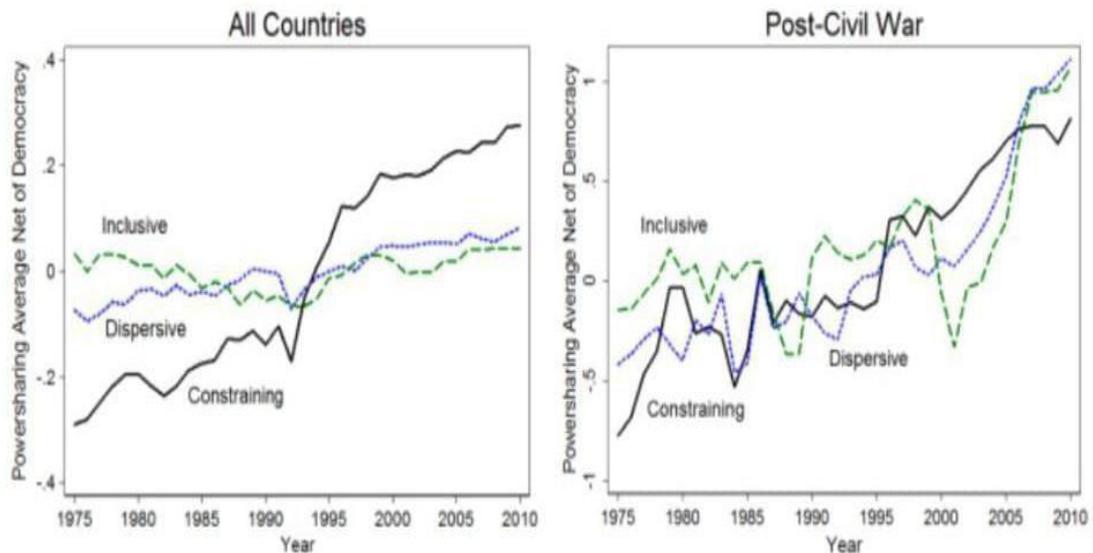
minorias desfavorecidas na distribuição do poder político em um determinado contexto.

Em contraposição, Powersharing dispersivo, ou seja, a descentralização de instituições tais como federalismo não é favorável a uma estabilidade democrática em contextos de pós-guerra, o exemplo da Nigéria, que veremos na próxima seção, evidencia esta preposição, levando em consideração também as especificidades do federalismo nigeriano considerado super centralizador.

Conforme os testes estatísticos feitos pelos autores, constataram que somente Powersharing restritivo/coercitivo é favorável à estabilidade democrática seja em contextos de pós-guerra ou não. Ou seja, Powersharing restritivo/coercitivo afiança a melhor sobrevivência democrática. Os mesmos chamam atenção para o fato de que uso de Powersharing e seu resultado com relação a estabilidade democrática depende muito de cada contexto. Figura e tabela abaixo detalham os tipos de Powersharing, suas características, efeitos e exemplos de países em que foram aplicados com destaque para contexto de pós-guerra. Fonte: GRAHAM et al (2016, p. 35).

<b>Table 1: Indicators of Powersharing</b>		
<b>Type of Powersharing</b>	<b>Indicators</b>	<b>Country Examples</b>
<b>Inclusive</b>	Mandated Grand Coalition or Unity Government Mutual Veto Reserved Executive Positions Reserved Seats Mandated Military Inclusiveness	Bosnia (1996-2010)  Cyprus (1975-2010)  Lebanon (1975-2010)
<b>Dispersive</b>	Subnational Tax Authority Subnational Education Authority Subnational Police Authority State/Provincial Executive Elections State/Provincial Legislative Elections Constituency Alignment (state/provincial representation in the upper house)	United States (1975-2010)  Mexico (1975-2010)  India (1975-2010)
<b>Constraining</b>	Religion Protected (freedom from discrimination) Religion Protected (freedom of practice) Military Legislator Ban Ethnic Party Ban Judicial Review Judicial Tenure (two binary variables) Judicial Constitution (judicial roles described in the constitution)	Finland (1975-2010)  Spain (1979-2010)  Taiwan (1975-2010)  Singapore (1975-2010)

Figure 1: Powersharing Over Time



Por fim, sugerem, ou melhor, recomendam o uso deste último que constringe, isto é, restringe comportamento dos líderes (governantes) dentro das leis (respeitando constituição) que para tal, a condição *sine qua non* é a existência de um judiciário livre e independente, controle civil sobre as forças armadas e proteção constitucional dos direitos individuais ou dos grupos, preceitos estes que não são suficientemente cumpridos nos contextos democráticos que vamos analisar.

Ora, a recomendação do último tipo de *Powersharing* nos remete para os argumentos de Acemoglu e Robinson (2020), em que o fortalecimento do Estado deve pressupor fortalecimento da sociedade civil, ou seja, a existência de um Leviatã acorrentado (*Shackled Leviathan*). Um Estado que satisfaça os desejos e necessidades de seus cidadãos, ao mesmo tempo que proteja os direitos de todos e, especialmente, dos mais desfavorecidos.

Acrescentam ainda que, uma sociedade com Leviatã acorrentado faz com que o Estado seja provedor da liberdade e bem-estar social aos seus cidadãos. Considera-se acorrentado por um poder popular da sociedade civil forte unida e vigilante, capaz de removê-lo do poder quando não cumpre com seus deveres ou quando extrapola os seus limites de atuação. Deste modo, cria-se *The narrow corridor* (o corredor estreito), com fortificação do poder da sociedade civil, que não permite abuso do Estado e ao mesmo tempo um Estado forte que respeita

constituição e proporciona proteção e estabilidade social. Ou seja, uma situação de equilíbrio entre as duas forças, segundo autores ora citados.

Nesta perspectiva, sociedades muito fragmentadas terão dificuldades de acorrentar o seu Leviatã, a exemplo de Líbano, muito dividida etnicamente e em muitos países africanos como em alguns momentos a Nigéria, Congo, Guiné-Conakry e Guiné-Bissau etc.

Graham et al (2016), consideram que *Powersharing* pode se dar como um acordo político de compartilhamento de poder na arena política, permitindo a participação de um amplo conjunto de tomadores de decisão no governo. Em muitos contextos as partes dos acordos são de modo geral grupos étnicos, políticos e os membros das forças armadas ou outros agentes e atores políticos que representam grupos sociais com interesses divergentes (Hartzell e Hoddie, 2007). Deste modo, o *Powersharing* tem como objetivo garantir que nenhum grupo, e da mesma forma, nenhum cidadão seja prejudicado pelas políticas arbitrárias de um determinado governo.

Enfatiza-se que os estudos sobre compartilhamento dos poderes estão intimamente ligados à pesquisa de Lijphart sobre democracia em sociedades política e socioculturalmente fragmentadas, como é o caso de muitos países da África subsaariana. Lijphart (2019) conceituou originalmente a *consociational democracy*, uma democracia consoladora e ou de consenso, marcada por grandes coalizões, um veto mútuo, autonomia segmentar e representação proporcional.

Basicamente um tipo de democracia na qual os poderes não se concentram só nas mãos de vencedores da eleição, porém, são compartilhados com os perdedores. Lijphart afirma que democracias de consenso criam a proteção e distribuição de poder institucional entre os grandes grupos da sociedade e tendem a não degeneração para conflitos agudos.

Constatou-se que, *Powersharing* é um amontoado de instituições e práticas relacionadas, das quais praticamente todas as sociedades políticas contêm alguns componentes. Vide o surgimento de federalismo nos EUA, descentralização dos poderes em geral podem constituir uma espécie de *Powersharing*, práticas semelhantes foram também vistas em lugares como Zimbábue, na Antiga União Soviética e Iugoslávia.

### 3.1 EVIDÊNCIAS DO CONTEXTO DA NIGÉRIA

Conforme Lopes e Nascimento (2011), logo após a sua independência em 1960, Nigéria tem sido reconhecido no campo das relações internacionais como líder natural ou o gigante da África. Sendo o país mais populoso do continente, a terceira maior economia e o maior produtor de petróleo e um dos maiores do mundo.

O país conta com uma diversidade cultural incrível, com mais de 250 grupos sociais (etnolinguísticos) espalhados por todo território nacional: os mais numerosos são os Hausa e Fulani (29%), Yoruba (21%) e Igbo (18%). E o quesito religião não é muito diversificada, mas sim polarizada entre muçulmanos (50%) e os cristãos (40%). Se esta polarização atingir níveis extremos ou se for mal gerida, torna-se um grande problema para sociedade e política. (IYENGAR et al, 2019).

Sendo assim, os autores argumentam que essas clivagens socioculturais foram sendo relacionadas com outros problemas tais como: má distribuição de recursos naturais e dos rendimentos advindos dos mesmos. Fato que gerou conflitos entre o Sul e o Norte (a região mais populosa) bem como a famigerada Guerra de Biafra de 1967-1970.

Por estas fragilidades econômicas, políticas e social: os sucessivos golpes de estado e assassinato dos presidentes nas décadas subsequentes à independência, a Nigéria nunca conseguiu alcançar o papel de líder na África Subsaariana, tornando assim “gigante com pés de barro” (LOPES E NASCIMENTO (2011, p.309). Dito de outro modo, os problemas internos impediram este país de ter maior protagonismo no continente, por não conseguir lidar com diversidade que o constitui e problemas políticos internos.

Suberu (1996), destaca que uma das principais causa para problemas recorrentes no país, envolvendo o abuso das majorias étnicas sobre as minorias, tem a ver com a própria estrutura do federalismo nigeriano que tem sido muito centralizador do poder e que acaba não considerando as minorias étnicas. Além disso, o autor elenca os seguintes elementos:

[...] over-centralization of the inter-governmental system; the inadequate recognition of the country's ethnic configuration in the territorial organization of the federation; the relatively limited development of accommodative, consensual or power-sharing mechanisms; the absence or weakness of key mediatory or regulatory institutions; and the repeated distortion and abortion

of democratic institutions and constitutions by the country's civilian and military elites (SUBERU, 1996, p.2).

Portanto, estamos perante um executivo federal muito centralizador do poder, em uma sociedade grandemente diversificada, em que cada região precisa de uma certa autonomia local para que possa lidar com seus reais problemas e gerir bem seus recursos, algo que o federalismo centralizador nigeriano não permite e, pelo contrário, rouba mais destes lugares e de grupos minoritários.

Federalismo este que, segundo o autor, não respeita as especificidades étnicas de cada região, na qual, obrigatoriamente tem que se levar em conta os líderes tradicionais locais, fato que muitas constituições dos países africanos não consideraram ao implementarem as democracias e suas constituições logo após as independências. Compartilhar poderes com os líderes tradicionais dos diferentes grupos étnicos é sempre fundamental para contextos de muita diversidade e configuração tradicional étnica. Isso cria grande possibilidade de haver menos conflitos interétnicos e, conseqüentemente, mais estabilidade política.

Argumenta-se que este problema de centralização dos poderes no governo federal pode ser resolvido descentralizando os poderes, dando autonomias aos estados para gerência de seus recursos (auto governança), ou pelo menos participar integralmente na administração dos mesmos, isso pode se dar a partir de conjugação em níveis talvez desproporcionais dos três mecanismos que anunciamos para resolução deste problema: Powersharing inclusivo, dispersivo e restritivo.

De ponto de vista do Dispersivo, este vai necessariamente acabar ou diminuir a grande centralização do poder nas mãos do governo central, dispersando-o para também contemplar muitos outros grupos, principalmente as minorias que serão inclusas nesta discussão e se sentirão representados e respeitados seus direitos e liberdades. Deste modo, acredita-se que haverá um clima de mais estabilidade política. Visto que, desta forma, as minorias serão consideradas não massacradas ou deixadas de lado. O que exige o princípio de uma boa democracia: as minorias tanto sociologicamente ou politicamente devem ser ouvidas nas tomadas das decisões.

O autor, no entanto, relembra que, em federações multiétnicas, as unidades constituintes são geralmente demarcadas com base em identidades etnolinguísticas (a exemplo de Líbano), a fim de permitir que cada grupo social possa desfrutar e

exercer algum grau de autonomia local dentro de seu espaço territorial. O que o federalismo nigeriano não pressupõe.

Conforme Suberu (1996), viu-se que, o estabelecimento de governos de coalizão interpartidária, representam algumas das formas pelas quais as elites políticas da Nigéria procuraram institucionalizar estratégias de compartilhamento de poder, essas estratégias têm sido muitas vezes distorcidas ou frustradas pelas ambições hegemônicas dos grupos majoritários. Isso se deve a permanência daquilo que Suberu chama de *winner-takes-all syndrome*, em outras palavras, a ambição implacável (obsessão) dos vencedores em comandar todo aparato do governo, sem fazer concessões, isto é, sem permitir que haja coalizão que faça com que os perdedores façam parte da administração do bem comum. Vale enfatizar que esta prática em qualquer democracia é perigosa e, principalmente, em contextos de multiculturalidade e constantes tensões políticas.

O autor relembra que, em algum momento, a prática de zoneamento foi implementada pelo Partido Nacional da Nigéria durante a Segunda República (1979-83) para candidatos a seguintes cargos: presidência, vice e o presidente do partido, para os respectivos grupos majoritários: Hausa-Fulani, Igbo e Yoruba. Fato que simplesmente, demonstra e reforça a hegemonia dos grupos étnicos majoritários na política nigeriana. Destacando que, nenhuma forma de alocação étnica está especificada na Constituição da República Federativa da Nigéria. Bem como, a elite política em geral, nunca se interessou em fazer algo do tipo.

No esforço para assegurar que o ocupante da Presidência gozasse de um amplo mandato e legitimidade nacional que Murtala Mohammed<sup>7</sup> aconselhou o Comitê de Redação da Constituição em 1975 a elaborar disposições constitucionais que assegurassem que "o presidente e o vice-presidente fossem eleitos de forma a refletir o caráter federal do país". (SUBERU, 1996, p.11)

Consequentemente, a Constituição de 1979 exigia que o presidente não apenas ganhasse um quarto dos votos em cada um de pelo menos dois terços dos estados para ser eleito diretamente, mas também que tomasse conhecimento do *federal character* (caráter federal) do país na composição e conduta de seu governo, nomeando pelo menos uma pessoa de cada estado para seu gabinete.

---

<sup>7</sup> Ex-presidente da Nigéria de 1975 até seu assassinato em 1976.

Entre as exigências e propostas dos grupos minoritários da região Sul, visando mudanças no sistema para uma presidência mais equitativa destacam as seguintes:

The rotation of the Presidency between the North and South and/or among the six key geo-ethnic zones in the country, namely, the North-East, North-West, Middle-Belt, South-East, South-West and South-Central (or Southern Minorities).

The limitation of the tenure of the President to a single five-year term or the denial of the right of self- succession to an incumbent president.

The introduction of a multiple vice-presidential system in order to ensure that more than just the three ethnic majority groups would be represented at the apex of the federal executive.

The introduction of a French-style presidential-parliamentary model to help balance and expand the ethnoregional base of federal executive power.

The institution of a collegial presidential system on the Swiss model, with the Presidency of the federation being rotated annually among the members of a presidential council, made up of representatives of each of the six or more geo-ethnic zones in the country. (SUBERU, 1996, p.P.12)<sup>8</sup>

Essas propostas representam realmente uma verdadeira ideia de Powersharing, que com sua inclusão na constituição, categoricamente proporcionará menos abuso das maiorias étnicas sobre as minorias, com respaldo legal, e pode proporcionar um ambiente político de muita estabilidade e menos desigualdade. Tendo em conta que nenhum grupo étnico terá o controle total das demais instâncias de poder.

Conclui-se que, as minorias da Nigéria têm sofrido com a ausência, escassez, fragilidade ou depreciação de instituições reguladoras ou mediadoras chave, como uma imprensa, polícia e judiciário eficazes e independentes. O papel dessas instituições no cenário nigeriano tem sido muitas vezes severamente circunscrito por pressões políticas desordenadas ou por obstrução ou manipulação partidária, ressalta o autor. Vale lembrar que este fenômeno não é exclusivo do contexto nigeriano, veremos algo semelhante no caso da Guiné-Bissau.

---

<sup>8</sup> Tradução livre da citação: A rotação da Presidência entre o Norte e o Sul e/ou entre as seis principais zonas geo-étnicas do país, a saber, Nordeste, Noroeste, Centro-Oeste, Sudeste, Sudoeste e Centro-Sul (ou Minorias do Sul). A limitação do mandato do presidente a um único mandato de cinco anos ou a negação do direito de sucessão a um presidente em exercício. A introdução de um sistema de vice-presidência múltipla a fim de assegurar que mais do que apenas os três grupos de maioria étnica estejam representados no ápice do executivo federal. A introdução de um modelo presidencial-parlamentar ao estilo francês para ajudar a equilibrar e expandir a base etnorregional do poder executivo federal. A instituição de um sistema presidencial colegial no modelo suíço, com a presidência da federação sendo rotativa anualmente entre os membros de um conselho presidencial, composto por representantes de cada uma das seis ou mais zonas geo-étnicas do país.

### 3.2 O CASO BISSAU-GUINEENSE

Sabe-se que a Guiné-Bissau, assim como vários países da África subsaariana, é caracterizado socialmente por vários grupos etnolinguísticos ou sociais, os dados apontam para mais de duas dezenas. Os mais numerosos são: Fulas 28%, Balantas 22%, Pepel, Mandjaco, Mancanha etc. (Benzinho e Roza, 2015). Cada um destes grupos, com suas formas de manifestação cultural diferente: linguagem, rituais e organização política, entende-se por organização política as hierarquias estabelecidas nos grupos etnolinguísticos, muitas delas baseadas em princípios de ancianidade e cumprimento dos rituais.

Trazemos esta breve contextualização para demonstrar o quanto estas características sociopolíticas étnicas podem repercutir negativamente na vida política do país como um todo, caso os atores políticos não lidarem bem com estas particularidades e levando em consideração as especificidades locais. Vale ressaltar que as características sociais e culturais de qualquer sociedade *per si* não constituem impedimentos para estabilidade política ou governativa, muito menos para democratização.

É notório que os países da África subsaariana, logo após as independências, começaram a implementação da democracia a partir de regimes militares, governos formados no seio dos militares que lideraram as lutas de libertação nacional, a Guiné-Bissau também não escapou deste fenômeno. Aliás, de 1973 (data da proclamação da Independência) até 1994 (abertura democrática, realização das primeiras eleições multipartidárias) o país viveu sob domínio de partido único PAIGC - partido africano da independência de Guiné-Bissau e Cabo-verde.

Vale destacar que, como salientou outrora o Ki-zerbo (2010), os líderes africanos enveredaram pelo regime de partido único por entenderem que este seria mais viável para construir e fortificar a identidade nacional com base na unidade das diversidades, fato que, lamentavelmente, originou o surgimento de facções políticas sem espaço institucional de oposição, e daí, contribuindo para violência e regimes não democráticos.

Nesta senda, a organização de poder na Guiné-Bissau se fazia em torno de duas forças: instâncias político-militares, assentadas nas bases de luta de libertação nacional, esse modo de estruturação de poder excluía as representações étnicas, melhor dizendo, as instâncias de poder político tradicional não tinham espaço nas

formas institucionais de poder do Estado (BIJAGÓ, 2017). Esse fato é muito importante, assim como no caso nigeriano, ignorar as instâncias étnicas pode ser o primeiro erro a se cometer quando se propõe pensar a democracia em contextos da África subsaariana, isso pode custar um longo período de instabilidade política e social no país.

Alguns golpes de Estado e até assassinato dos dirigentes políticos que aconteceram na Guiné-Bissau se deveram, direta ou indiretamente, às questões étnicas. A título de exemplo, durante o período do mandato (1994 a 1998) do presidente João Bernardo Vieira pertencente à etnia *Pepele*, os membros deste grupo étnico ocupavam cargos mais importantes na política guineense (presidência, chefe de governo) e outros cargos importantes na área militar. Ou seja, estamos perante um fenômeno social comumente vivido na sociedade guineense que são as práticas de nepotismo, patrimonialismo e clientelismo no aparelho estatal, sempre assentadas nos princípios de afinidade étnica. (DJAU, 2016).

Esta prática de favorecimento com base na afinidade étnica e não só, fez com que em 1998, o país se visse em um grave retrocesso democrático, devido às tensões no seio das forças armadas, que fez eclodir o conflito político militar que durou quase um ano (de junho de 1998 a maio de 1999), conhecido como guerra de 7 de junho, de acordo com (PEREIRA, 2016).

Existem várias narrativas sobre a principal causa deste conflito, Pereira (2016), acredita que ele começou com o ataque do grupo rebelde autodenominado Junta Militar (com predominância de pessoas de grupo étnico Balanta), que tinha o objetivo declarado de reposição da ordem constitucional, segundo este grupo, em oposição às práticas que consideram inconstitucionais do então presidente João Bernardo Vieira, considerado por muitos como abertamente ditador. O movimento conseguiu derrubar o presidente que se exilou em Portugal.

Ressalta-se também que o grupo Junta Militar era formado grandemente por antigos dirigentes militares e políticos do PAIGC, que se sentiam inconformados com a situação, pelo fato de serem afastados do poder, e por uma parcela da população descontente com a crise política, econômica e a ingovernabilidade do presidente.

Nesta senda, Augel (2007), considera que dentre os antecedentes do conflito mencionado, está também conflitos territoriais, herdados do período da colonização: tem a ver com região de Casamansa, onde atualmente atua um movimento independentista, território este que era pertencente a colonização portuguesa nas

demarcações fronteiriças dos anos de 1886 entre autoridades coloniais de Portugal e França. Acredita-se que, há mais de uma década que militares guineenses vinham fornecendo armas aos rebeldes da região de Casamansa, resultando assim em grande descontentamento das autoridades senegalesas de Dakar e do ex-colonizador, a França, visto que este grupo rebelde constitui grande ameaça para o Estado senegalês.

De acordo com material audiovisual<sup>9</sup> disponível na plataforma Youtube, cinco comandantes militares que participaram e promoveram a guerra relataram em entrevista as principais razões da revolta, são eles: Tagma Na Way, Bubo Na Tchuto, Bidom Na Montche, Lassana Ni Danni e Almame Alan Camará. O grupo desses generais majoritariamente pertencentes ao grupo étnico Balanta, dizem que o motivo para revolta foi que o então presidente os desrespeitou.

Esse grupo de generais argumentam ainda que não foram dados o devido respeito e bem estar que mereciam após seus sacrifícios durante década lutando para independência do país contra colonialismo português e o mais agravante foi que, quando estes grupos de generais se revoltaram, esperando que o Presidente João Bernardo os chamem para negociar, o então presidente optou por retaliação, pediu ajuda às forças militares dos países vizinhos – Senegal e Guiné-Conakry, para enfrentar tropas locais que também contavam com amplo apoio popular.

Sabe-se que houve muitos civis que pegaram armas em apoio aos militares, ou seja, com envolvimento dos militares estrangeiros a guerra tomou outro contorno no imaginário social, virou uma questão de defesa de integridade nacional, defesa do próprio país. Este conflito fez renascer o espírito nacional da população em prol da unidade, deixando de lado as clivagens étnicas. Augel denominou esse episódio como um momento de “nacionalismo sem Estado” (AUGEL, 2007, p.70).

O então presidente estava sem apoio interno tanto no seio da classe castrense quanto pelos cidadãos nacionais, tendo em conta a sua postura autoritária e desastre governativo. Como argumentou o general Tagme Na Way a questão virou pessoal, ódio contra o então presidente.

Nesta conjuntura, o fator determinante para o ápice da crise foi quando o então presidente João Bernardo Vieira acusou o chefe das Forças Armadas, general Ansumane Mané, de estar implicado no tráfico das armas em Casamansa e decidiu

---

<sup>9</sup> Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=bQs4UUeuV5Y&ab\\_channel=CarlosNarciso](https://www.youtube.com/watch?v=bQs4UUeuV5Y&ab_channel=CarlosNarciso)

afastá-lo do cargo, e na tentativa de prender o general, eclodiu o conflito supracitado. (AUGEL, 2007).

Conforme Augel (2007), após este período conturbado, realizou-se novas eleições em novembro de 1999, disputada por treze partidos, tendo sido o Partido da Renovação Social (PRS)<sup>10</sup> vitorioso, e Koumba Yalá eleito presidente da república. O governo de Yalá foi marcado por muitas promoções e atribuição dos cargos às chefias militares por afinidade política e sobretudo étnica, com proeminência de pessoas de grupo étnico Balanta, sendo a maioria de sempre na classe castrense guineense, sendo assim, o regime político de Yalá passou a ser qualificado como “balantização” do poder e comparado a uma “administração de tabanca”<sup>11</sup> (TEIXEIRA, 2007 *apud* FERNANDES, 2015, p.63). Podemos também caracterizar esta constante disputa entre elites como um processo de ruptura com o sistema representativo e pluralista.

Em novembro de 2003 Yalá foi deposto por um golpe de Estado perpetrado pelo grupo de militares descontentes com tais promoções nas forças armadas por serem mais experientes e, no entanto, foram preteridos. Relatou-se que houve constantes assassinatos nesse período, entre eles o do antigo general Ansumane Mané em 2000, e do General Veríssimo Correia Seabra, (de grupo étnico Pepel) em 2004, morto pelos soldados que chegavam da missão de paz da Comunidade Econômica dos Estados da África ocidental (CEDEAO) na Libéria, ato qualificado como um ajuste de contas nas forças armadas pela deposição de presidente Yalá de grupo Balanta em 2003, (FERNANDES, 2015).

Em suma, o uso de mecanismo de Powersharing nestes casos relatados poderia ter evitado a exclusão de grupos, principalmente militares, na questão política num contexto de pós-conflito, fato que poderia evitar conflitos e sucessivos golpes de Estado perpetrados pelos militares (manipulados pelos políticos) sempre que se sentem excluídos. Fato que também denota a falta de capacidade institucional e adesão das lideranças ao poder constitucional.

---

<sup>10</sup> Partido composto por grande número de cidadãos de etnia Balanta (começando por seu líder fundador, Koumba Yalá).

<sup>11</sup> Tabanca é a forma como se chama aldeia em crioulo (língua nacional da Guiné-Bissau), que são tradicionalmente administradas por autoridades superiores de grupos étnicos. Lugares geralmente com menos presença do poder estatal.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo geral, como se viu nos dois contextos ora abordados, a falta de adesão rigorosa a um desenho institucional que já preserve o pluralismo político, o problema das elites, e principalmente a falta de compartilhamento do poder entre atores políticos pertencentes a grupos étnicos diferentes, em contexto de muita diversidade sociocultural, resultou em danos à democracia, e conseqüentemente, na instabilidade política em alguns momentos. Sobretudo nos casos de exclusão dos grupos étnicos majoritário como os Balantas na Guiné-Bissau e que também é um grupo predominante na classe castrense, fato que remonta desde os tempos da luta armada contra colonização portuguesa, em parte porque as lutas se deram na província norte e sul do país, onde reside uma vasta maioria dos cidadãos do grupo Balanta.

Assim como no contexto nigeriano, a exclusão de minorias étnicas gerou instabilidade, é sempre salutar o compartilhamento de poder entre diferentes segmentos da sociedade para o bem-estar de todos e preservação da democracia. A literatura sobre Powersharing nos adverte para adoção do tipo de Powersharing restritivo em sociedades pós-conflito, sobretudo, aqueles com problemas étnicas como é caso dos dois países que analisamos. Em que instituições de tipo restritivas e dispersivas são mais preferíveis, ou seja, instituições que enveredam para dispersão do poder contemplando os demais segmentos sociais, evitando um executivo centralizador do poder, e concomitantemente um executivo que respeita rigorosamente os limites constitucionais de sua atuação.

Também nestes contextos de pós-conflito, recomenda-se, para a reconciliação nacional, a negociação e adverte-se ainda que, em sociedades muito polarizadas, a consolidação democrática via descentralização do poder pode ser enfraquecedora. Visto que, é bem provável que cada grupo se preocupa somente com seus e não com país como um todo, muito menos com os preceitos democráticos.

Vale sublinhar que a implementação destas formas de compartilhamento do poder não implica diretamente em alcançar estabilidade democrática, assim como sua ausência não implica imediatamente em conflitos. Porém, há que se considerar muitas outras variáveis, entre quais: arranjos institucionais, atores políticos, as regras do jogo e especificidades de cada contexto e conjuntura, para daí endossar

essas proposições de maneira peremptória, contudo não deixa de ser uma boa alternativa a ser tentada.

Em suma, acreditamos que uma forma de compartilhamento de poder em Guiné-Bissau e Nigéria, assim como em muitos outros contextos na África e no mundo, pode contribuir grandemente para uma razoável estabilidade política governativa, assim como, a consolidação democrática ao longo prazo, evitando o fenômeno de *incumbente take over*. Tendo em conta que criará uma convivência menos conflituosa, ou melhor, formas institucionalizadas para gerenciar bem os conflitos entre diferentes grupos étnicos e adversários políticos.

### Referências

ACEMOGLU, Daron, Robinson A. James. **The narrow corridor: States, societies and the fate of liberty**. Penguin Press, New York, 2019.

AUGEL, Moema Parente. **O desafio do escombro: nação, identidades e pós-colonial ismo na literatura da Guiné-Bissau**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BENZINHO, Joana. ROSA, Marta. **A descoberta da Guiné-Bissau**. ONG- Afetos com Letras, 2015.

BIJAGÓ, Vagner Gomes. **O processo de democratização na África: a difícil transição na Guiné-Bissau**. Rev. Cadernos de Campo | Araraquara | n. 23 | p. 217-243 | jul./dez. 2017 | E-ISSN 2359-2419

**Constituição da República da Guiné-Bissau**. Disponível em: <https://reformatar.co.mz/documentos-diversos/constituicao-de-guine-bissau.pdf>  
Acessado em 06.01.2022

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. tradução De Beatriz Sidou. - Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2001

DJAU, MALAM. **Trinta anos de golpes de estado na Guiné-Bissau: uma análise da elite militar**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Curitiba, 2016.

DOCUMENTÁRIO: **A Revolta dos Mais Velhos (Guiné Bissau, 1998/99)**. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=bQs4UUeuV5Y&ab\\_channel=CarlosNarciso](https://www.youtube.com/watch?v=bQs4UUeuV5Y&ab_channel=CarlosNarciso)  
Acessado em 11.07.2022

FERNANDES, Jorge Mário. **Guiné-Bissau e os limites da consolidação democrática e do Estado de direito**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) –

Universidade Federal de Alagoas. Instituto de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Maceió, 2015.

HUNTINGTON, Samuel P. (1991). **The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century**, Norman, University of Oklahoma Press.

IYENGAR, Shanto et al. **The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States**. Annual Reviews. 2019

MACUANE, José Jaime. **Liberalização Política e Democratização na África: Uma Análise Qualitativa**. Dados vol.43 no.4 Rio de Janeiro 2000. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S00115258200000400003&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S00115258200000400003&lng=pt&tlng=pt) Acesso em 06.12.2019

MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio**. Tradução MF. São Paulo: Martins Fontes, 2007. – (Obras de Maquiavel).

KI-ZERBO, Joseph. **Construção da nação e evolução dos valores políticos**. In: História geral da África, VIII: África desde 1935 / editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. – Brasília : UNESCO, 2010.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia [recurso eletrônico]: desempenho e padrões de governo em 36 países**; tradução Vera Caputo. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

LOPES, Paulo Duarte, NASCIMENTO, Daniela. **República federal da Nigéria**. In: Política externa. As relações internacionais em mudança. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2011.

MACUANE, José Jaime. **Liberalização política e democratização na África: uma análise qualitativa**. Scielo, Vol.43 no.4 Rio de Janeiro 2000. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-5258200000400003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-5258200000400003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt) Acesso: 10. 08. 2020

NOBREGA, Alberto. **Guiné-Bissau: um caso de democratização difícil (1998-2008)**. [Volume 8 of Estudos políticos e sociais](#). Instituto superior de ciências sociais e políticas, Universidade de Lisboa, 2015.

PEREIRA, Fela Armando. **PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTADO EM GUINÉ-BISSAU (1974-2012): Uma análise teórica à luz de Charles Tilly**. (Dissertação de mestrado) Florianópolis, 2016.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. (1ª Ed.). Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

CARDOSO Carlos, Elísio Macamo e Nelson Pestana, « **Da possibilidade do político na África lusófona. Alguns subsídios teóricos** », *Cadernos de Estudos Africanos* [Online], 3 | 2002, posto online no dia 17 Dezembro 2014, consultado 30 Setembro 2016. URL : <http://cea.revues.org/1082> ; DOI : 10.4000/ cea.1082

STROM, Kaare, Miller Michael, Graham A.T. Benjamim. **Safeguarding Democracy: Powersharing and Democratic Survival**. 2016. Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=2531118>. Acessado em, 10.04.2020

SUBERU, T. Rotimi. Ethnic **Minority problems and Governance in Nigeria: Retrospect and Prospect**. IN: Ethnic Minority conflicts and Governance in Nigeria. Cap 5. Infra-Nigeria, 1996. Available in: <https://books.openedition.org/ifra/762> Acessado em, 17.07.2020

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. (1ª Ed.). Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

SVOLIK, W. Milan. **Democracy as na equilibrium: rational choise and formal political theory in democratization research**. 2019. Democratization: <http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=fdem20> Acessado em, 07.06.2020

TEXEIRA, Ricardino Jacinto Dumas. **Sociedade civil e democratização na Guiné-Bissau: 1994-2006**. (Dissertação de mestrado em Sociologia, UFPE) Recife, 2008. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9297/1/arquivo4096\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9297/1/arquivo4096_1.pdf) Acesso 13 de maio de 2020

TSEBELIS, George. "**Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism**". British Journal of Political Science, vol. 25, no 3 (Jul. 1995), pp. 289-325)

WAMALA, Edward. **Governo por consenso: uma análise de uma forma tradicional de democracia**. 2004. Disponível em: [https://filosofia-africana.weebly.com/uploads/1/3/2/1/13213792/edward\\_wamala\\_governo\\_por\\_consenso\\_uma\\_an%C3%A1lise\\_de\\_uma\\_forma\\_tradicional\\_de\\_de\\_mocracia.pdf](https://filosofia-africana.weebly.com/uploads/1/3/2/1/13213792/edward_wamala_governo_por_consenso_uma_an%C3%A1lise_de_uma_forma_tradicional_de_de_mocracia.pdf). Acesso em 10.01.2020.