

Entre a Instabilidade Política e Tentativas de Reformas Administrativas: uma narrativa da trajetória da administração pública da Guiné-Bissau pós-independência (1974-2010)

IVALDINO CARLITOS NHAGA

ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES - GPP - EACH - USP

FERNANDO DE SOUZA COELHO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP)

EMILIO FERNANDO PEREIRA DE AZEVEDO

JOSINO FERNANDES COSTA

Agradecimento à órgão de fomento:

Agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo suporte com bolsa de mestrado para a realização da pesquisa da qual originou este artigo.

ENTRE A INSTABILIDADE POLÍTICA E TENTATIVAS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS: UMA NARRATIVA DE TRAJETÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU PÓS-INDEPENDÊNCIA (1974-2010)

1. INTRODUÇÃO

A administração pública da Guiné-Bissau é um reflexo das contradições de um Estado forjado na luta anticolonial e marcado por décadas de tentativas de reformas e instabilidade política. Entre 1974 e 2010, o país oscilou entre iniciativas de reformas e instabilidades como golpes e conflitos, que minaram as reformas e instituições.

Este artigo intenta a trajetória histórica da administração pública guineense pós-independência, buscando compreender os desafios enfrentados e avanços alcançados nas tentativas de reformas da máquina pública. Adota-se uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e documental, jogando luz em três períodos: pós-independência (1974-1989), abertura democrática (1990) e pós-guerra civil (2000-2010).

O período pós-independência (1974-1989) foi marcado pela adoção de um modelo político-governativo socialista centralizado, no qual o Partido Africano da Independência de Guiné e Cabo-Verde (PAIGC), partido único, replicou estruturas burocráticas coloniais, privilegiando a camaradagem e lealdade política em detrimento da competência técnica (Semedo, 2011). A carência de quadros qualificados, somada à expulsão de funcionários associados ao regime colonial, criou uma máquina pública disfuncional, dependente de ‘remessas’ de ajuda externa e refém de crises econômicas regionais e/ou globais. Na década de 1980 surgiram as primeiras tentativas de reforma, impulsionadas por organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD). No entanto, os resultados foram barrados pelas resistências internas, acentuadas pelo golpe de 1980, que derrubou o presidente Luís Cabral (Djico, 2005; Semedo, 2011).

Nos anos 1990, a transição para o multipartidarismo e a aprovação de um arcabouço legal modernizante – como o Estatuto do Pessoal da Administração Pública (1994) – pareciam anunciar uma nova era. Contudo, a guerra civil de 1998-1999 e a subsequente instabilidade governamental evidenciaram a superficialidade dessas mudanças. A primeira década do século XXI (2000 e 2010), embora denominada “década de reformas”, viu iniciativas como o PARAP (2008), serem sabotadas por sucessivas crises políticas, como assassinato de chefias militares e até de um Presidente da República.

Estruturalmente, o artigo está organizado em três grandes seções. Primeiro, apresenta-se esta introdução, seguida do desenvolvimento, dividido em quatro subseções: inicia-se com notas sobre a origem da administração pública na Guiné-Bissau, em seguida, foram analisados os três períodos mencionados anteriormente e, por fim, apresenta-se a conclusão.

Ademais, vale ressaltar que, uma das contribuições deste artigo, à luz da literatura de administração pública da Guiné-Bissau, é tencionar a produção acadêmica de um texto que sirva como um *overview* da evolução da organização administrativa do Estado guineense. A bibliografia do país no campo do saber de gestão e políticas públicas é escassa, diferente, por exemplo, da realidade do Brasil; citam-se obras de Costa (2008) e Abrucio et al. (2010) que sintetizam a burocracia e administração pública brasileira.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Notas sobre a origem da administração pública e construção do Estado guineense

Falar sobre a origem da administração pública implica fazer uma breve incursão sobre o processo de formação do Estado guineense. Antes, porém, vale anotar que a administração pública da Guiné-Bissau é uma herança colonial portuguesa, que teve sua origem na primeira metade do século XX – no período colonial, quando Portugal decidiu instituir as administrações públicas civis nas suas colônias no continente africano (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e, São Tomé e Príncipe) com o objetivo de ampliar sua estratégia de subjugação e perpetuação nesses territórios. Durante o período colonial, os cargos públicos eram majoritariamente reservados a portugueses e cabo-verdianos, enquanto os guineenses eram excluídos sob justificativa de falta de instrução (Mendes, 2018; Lopes, 1987).

Quanto ao exposto, Djico (2005, p. 25) reitera que,

A Administração Colonial em Guiné buscou simplesmente cumprir as diretrizes emanadas de Lisboa, usando altos funcionários vindos da Metrópole e de Cabo Verde (principalmente os Administradores dos Conselhos e Chefes de Postos Administrativos – Autarquias e Freguesias), de São-Tomé e Príncipe e de Angola, relegando os postos de agentes subalternos com quatro anos de escolaridade para os funcionários guineenses. Este esquema prevaleceu e subsistiu na Guiné até a conquista da Independência Política [...].

Ademais, é importante acentuar que Portugal, enquanto país colonizador que se congratulava com o modelo de exploração, não tinha nenhum interesse em formar e capacitar os guineenses. As estruturas escolares que existiam na época compreendiam somente até a 4ª classe (quarta série) e o acesso era restrito – era um espaço de filhos de portugueses e dos guineenses e cabo-verdianos que estavam a serviço da administração colonial. Esse fato repercutiria de maneira prejudicial no processo de construção do Estado guineense e na consolidação da administração pública pós-independência (Lopes, 1987; Djico, 2005).

Monteiro (2019) reitera que na administração colonial, os direitos humanos, a liberdade e a igualdade eram valores sociais, basicamente, negados pelos povos nativos. Essas incidências impulsionaram a formação clandestina de pequenos movimentos nacionalistas-anticoloniais em prol da emancipação política. Foi a partir dessa perspectiva que surgiu o Partido Africano da Independência de Guiné e Cabo Verde (PAIGC), principal movimento de independência do país e da construção da RGB.

O processo de construção do Estado da RGB foi marcado, substancialmente, por três grandes projetos políticos: primeiro, o Projeto de Independência, Reconstrução do País e Unidade Nacional; segundo o Projeto Político Reajustador; e, terceiro, o Projeto Político Democrático. O primeiro projeto teve início em 1963, após uma grande mobilização e organização de estruturas de base entre diferentes grupos étnicos e classes sociais de Guiné-Bissau e de Cabo-Verde para enfrentar a ocupação, dominação e subjugação colonial portuguesa, que vigorava em ambos os territórios há mais de cinco séculos – de 1446 a 1974 (Sucuma, 2017; Djico, 2005).

Essa mobilização foi idealizada pelo PAIGC, fundado em 19 de setembro de 1956, pelo líder e herói de luta pela independência dos dois países, Amílcar Lopes Cabral, e os demais companheiros. O partido tinha como objetivo primordial emancipar à sociedade guineense e cabo-verdiana da opressão colonial, que se intensificara cada vez mais com a divisão territorial da África pelos países colonizadores europeus – na conferência de Berlim (1885/1886). Aos 23 de janeiro de 1963 abriu-se um confronto militar contra o exército colonial, que culminou com a vitória do PAIGC, depois de conquistar várias regiões do país, antes controladas pelo colono. Em 24 de setembro de 1973, o PAIGC proclamou a independência do país, consolidada oficialmente por Portugal em 10 de setembro de 1974 (Sucuma, 2017; Silva, 2010 a, Lopes, 1987).

Um mês após esse reconhecimento, o PAIGC entrou na capital Bissau para inaugurar o início da Primeira República, gozando assim da sua própria autonomia política, econômica, social e cultural. Entretanto, acabou assumindo pela primeira vez os encargos públicos de lidar com as exigências governamentais e os desafios da sociedade, que demandavam tanto a garantia da liberdade como a formulação e implementação de políticas públicas precisas para a projeção do desenvolvimento nacional (Semedo, 2011).

O segundo projeto, iniciou nos albores da década de 1980, com a primeira alteração da ordem constitucional (golpe de 14 de novembro de 1980). Porém, os primeiros sinais desse incidente político já eram aparentes em 1977, após os intensos desacertos internos no seio do PAIGC, que era na altura o partido-Estado, quer dizer, os problemas do partido eram problemas de Estado e vice-versa. Essas contradições internas no partido agravaram sérias confrontações após a realização do 2º Congresso do partido, em 1977, que mais tarde, em 1980, renderam esse 1º golpe de Estado no país (Sucuma, 2017; Teixeira, 2021).

Tanto para Semedo (2011) e, assim como para Lopes (1988 apud Teixeira, 2021), esse golpe foi o fruto de um conjunto de problemas mal geridos dentro da estrutura do partido-governante na altura. Um ano após a deposição do Luís Cabral, o Movimento Reajustador marcou o fim da unidade entre Guiné e Cabo Verde (em 1981) e, na sequência, a Constituição da República foi dissolvida. Sob a chefia do João Bernardo Vieira (Nino), o país passou a ser comandado por um Conselho de Revolução, composto por nove elementos e dos quais sete eram militares. Esse Conselho conduziu o Estado guineense até a promulgação de uma nova constituição em 1984; essa ruptura política, marcou o início da Segunda República, caracterizada por desmandos política- administrativos de um regime militar ditatorial do partido único, que se estendeu até no início dos anos 90, isto é, na véspera da abertura democrática, em 1991 (Augel, 2007; Lopes, 1987).

Já o projeto político democrático surgiu na década de 1990, justamente, para tentar suplantar o regime autoritário de partido único que vigorou durante os períodos da execução dos dois primeiros projetos políticos; o propósito era instituir a democracia política, ou seja, o multipartidarismo no sistema político-eleitoral, a fim de possibilitar os mecanismos precisos para projetar o desenvolvimento nacional, a partir da liberalização econômica, ou seja, da economia do mercado (Sucuma, 2017; Augel, 2007). Essa transição política marcou o início da Terceira República – com aprovação da Lei Constitucional nº 1/91, alterando-se pela primeira vez, a Constituição de 1984. Conforme Silva (2010a, p. 204) essa alteração constitucional incidiu- se em cinco asserções a saber:

- a) Modificação do preambulo e da terminologia, adotando uma técnica de redação neutra, própria do constitucionalismo europeu;
- b) Substituição integral do art. 4.º, suprimindo a identificação do PAIGC-Estado e instituindo o pluripartidarismo;
- c) Adoção dos princípios da democracia representativa e do Estado de direito;
- d) Enunciação de novos direitos fundamentais, particularmente a liberdade de imprensa, liberdade sindical e o direito à greve;
- e) Transição para a economia de mercado.

Desta feita, deu-se, em tese a abertura oficial da democracia no país. Em 1994, pela primeira vez na história, o povo guineense foi às urnas para eleger seus representantes políticos, ou seja, foram realizadas as primeiras eleições gerais (presidenciais e legislativas), culminando assim com a vitória do PAIGC nas legislativas e o então Presidente da República, João Bernardo Vieira (Nino), candidato suportado pela mesma formação política, foi eleito, em segundo turno do sufrágio eleitoral, com uma diminuta maioria de votos (Augel, 2007; Silva, 2010 a).

Em suma, apresentadas algumas notas sobre a administração pública guineense no período colonial e elencados os projetos políticos de construção do Estado da Guiné-Bissau pós-independência, cabe-nos descrever e analisar sua administração pública entre 1974 e 2010, referenciando-a em três períodos.

2.2 Administração pública de Guiné-Bissau pós-independência (1974 –1989)

A proclamação unilateral da independência nacional, em 1973, demarca o início de um novo Estado e de uma nova administração pública na Guiné-Bissau. Porém, como mencionamos anteriormente, foi em setembro de 1974, logo após o reconhecimento da sua independência por Portugal, que se inaugurou o início da primeira República e, assim, um novo elenco estatal assumiu a condução plena das estruturas políticas, assim como as principais funções administrativas (planejamento, organização, direção e controle) da máquina pública do país (Semedo, 2011; Kohl, 2011; Gomes, 2010).

Durante esse período, a administração pública do novo Estado estava sob controle do PAIGC, que adotou um modelo de governação totalitário, sustentado por um regime de ditadura militar. Durante a luta anticolonial, o partido criou as Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) como instrumento para enfrentar o exército colonial português. No entanto, após a independência, essas forças consolidaram um poder real, garantindo-lhes supremacia militar e permitindo que ocupassem cargos estratégicos no governo. Com isso, tornaram-se um obstáculo para o próprio PAIGC (GOMES, 2010). Esses e outros fatores contribuíram para que a administração pública guineense mantivesse características coloniais e patrimonialistas, resultando em crises recorrentes que enfraqueceram as instituições do Estado (Kohl, 2011; Semedo, 2011).

Os primeiros anos pós-independência foram marcados por desafios na criação de estruturas burocráticas, capazes de orientar a política nacional para o desenvolvimento do país, na promoção da unidade nacional, na industrialização do país e não só; também, esses primeiros momentos foram marcados por capítulos sinistros, como a destituição das autoridades tradicionais do cenário política-administrativo, prisões, condenações e assassinatos de cidadãos acusados de serem cúmplices dos portugueses durante a administração colonial ou que não se alinharam com a ideologia socialista que o partido adotava (Lopes, 1987; Forrest, 1993; Gomes, 2010, Caomique, 2020). Essa situação acabou por render a fuga de uma boa parte de poucos quadros guineenses que ocupavam funções na administração colonial para Portugal, em busca de sobrevivência e de refúgios em Portugal (Sucuma, 2017). Segundo o autor, esses quadros, foram pessoas que:

[...] conseguiram adquirir vasta experiência profissional em diferentes áreas, tais como docência, administração pública [...] foram exonerados de suas funções, colocando os combatentes que vieram da luta, que não tinham experiência de trabalhar e gerir administração pública, quando que a maioria dos combatentes poderiam ser úteis em outras funções (Sucuma, 2017, p. 8).

Após essas ocorrências, observa-se que o país foi comandado administrativamente com uma série de dificuldades e limitações devido à ausência de uma metodologia técnica capaz de conduzir o edifício burocrático do Estado (FORREST, 1993). Esse fato não foi provocado somente pela fuga ou expulsão dos quadros acima referidos, mas sim pelo critério único de seleção das pessoas para ocupação de cargos na administração pública, adotado pelo partido governante; um critério baseado na participação da luta de libertação nacional, no qual só detinha o direito de ocupar ou assumir um cargo no governo ou no partido, quem participara da luta armada, assegura (Semedo, 2011). Enfim, essas situações acima tiveram consequências

imediatas “no âmbito do planeamento das políticas públicas e na gestão eficiente nas empresas estatais” (Sucuma, 2017, p. 8).

Apesar dessas limitações apresentadas, houve o alargamento dos ministérios nos anos de 1974 a 1977 e grande parte desses ministérios (anteriormente chamados de comissariados) foram ocupados por pessoas com pouca experiência administrativa, desprovidas das competências de organizar todos os projetos de obras públicas do país, de elaborar e conduzir os programas de educação e um sistema nacional de saúde, de coordenar e gerir projetos de desenvolvimento agrário nas zonas rurais do país e de aperfeiçoar e expandir o sistema nacional de transportes e telecomunicações (Forrest, 1993).

Durante esse período, cinco ministérios (Planificação Económica, Obras Públicas, Saúde, Educação e Negócios Estrangeiros) receberam atenção especial do Presidente da República (PR) e a maior percentagem do Orçamento Geral do Estado (OGE) era destinada a esses ministérios. Ainda consoante Forrest (1993), só nos primeiros cinco anos pós-independência (de 1974 a 1979) foram recrutadas mais de 19.455 pessoas para ocupar os cargos na função pública; esse lesto crescimento de número de funcionários públicos, sem um controle e critérios de seleção e alocação, repercutiu bastante na extensão do tamanho da máquina estatal e acabou por gerar dificuldades ao Estado no que tange ao pagamento de salário desses funcionários. Essa situação levou o governo do país a uma dependência económica externa, que vem florescendo mais nos anos 1980 com as contrações de dívidas externas.

Esses dilemas que se viram durante o percurso de construção do Estado e desenvolvimento nacional no país, levaram Forrest (1993) a definir Guiné-Bissau como um ‘Estado suave’, com baixa capacidade institucional para agir com eficácia:

Estado com instituições que são fundamentalmente incapazes de traduzir objectivos políticos em acções política; um Estado incapaz de consolidar um sistema político-administrativo nacionalmente eficaz; e um Estado que tenta, mas não consegue impor a nível nacional um sistema de extracção económica sobre o seu sector económico mais produtivo - no caso da Guiné-Bissau, o comércio e a agricultura (Forrest, 1993, p. 58).

Mas, os dilemas no período pós-independência não cessaram por aqui. Em 1980, assistiu-se a mais um episódio que ganhou notoriedade em nível nacional e a no cenário internacional. O golpe de 14 de novembro de 1980, orquestrado pelo Movimento Reajustador, depôs o presidente Luís de Almeida Cabral (o primeiro presidente do país) de cargo de Presidente da República, e culminou com a rotura do projeto de unidade Guiné e Cabo-Verde (Kohl, 2011, M’Bundé, 2018). Com o derrube de Luís Cabral, João Bernardo Vieira (Nino), “General da Divisão”, assumiu o país como Presidente da República e o dirigiu até o consorcio político democrático, que também veio a ser deposto em maio de 1999 por um golpe militar (Djico, 2005).

Após o primeiro golpe, houve algumas mudanças nas estruturas político-governamentais, iniciadas com a emissão da Lei Constitucional n.º 1/80, que dissolveu o órgão legislativo (a Assembleia Nacional Popular – ANP) e extinguiu o Conselho de Comissários do Estado (Conselho de Ministros). Nino Vieira enquanto presidente na altura, acabou por assumir todas as atribuições delegadas a esses órgãos. Na sequência, o Conselho da Revolução (CR), o qual estava sob presidência de Nino Vieira, instituiu um governo de gestão, que em janeiro do ano seguinte foi transformado em governo provisório, através da instituição da Lei Constitucional n.º 2/81 (Silva, 2010 a). Esse autor ainda assegura que, foi na administração do Vieira, é que houve a criação da primeira comissão para revisão constitucional e a criação da Lei eleitoral do país, lembrando que desde a proclamação da independência em 24 de setembro de 1973 (data da primeira constituição) não houve revisão da Carta Magna do país e nem havia

sido criada a Lei Eleitoral; ou seja, nem se tinha realizado as eleições gerais e, portanto, em 1983, essa comissão foi criada com o objetivo de “retorno à legalidade constitucional” (Silva, 2010 a; Sucuma, 2021).

Em março de 1984, houve a realização de processo eleitoral do partido para eleger os deputados da ANP, dois meses depois, isto é, em 16 de maio de 1984, foi aprovada por unanimidade na ANP a nova Constituição da República, que simplesmente acabou por levar a Guiné-Bissau a uma experiência presidencialista, pois a nova carta magna só acaba por, simplesmente, reforçar os poderes do Presidente da República, extinguindo assim o cargo do primeiro ministro, ou seja, do chefe do governo, o qual só viria a ser restituído após adesão democrática na década de 1990 (Silva, 2010 a; Augel, 2007; Lopes, 1987).

Foram muitos acontecimentos que marcaram a gestão Nino Vieira, como as intensas disputas políticas entre a classe castrense e a classe política, tentativas de golpes, perseguições política e militar, fortes tensões de natureza ‘tribalista’, expulsão e exílio de dirigentes políticos ‘anti-Nino’, prisões, torturas e assassinatos violações dos direitos humanos e abstinência da liberdade de expressão, dentre outros (Semedo, 2011; Silva, 2010 a; Gomes, 2010).

Todos esses imbrólios acabam por gerar sérias crises nas esferas política, econômica e social, fragilizando assim a capacidade de resposta da máquina pública do país aos problemas concretos. Ademais, vale salientar que esses dilemas afloravam as necessidades de reformar o aparato burocrático do país, a fim de fortalecer a capacidade estatal/governativa e de acelerar os processos de desenvolvimento das estruturas organizacionais do Estado e da sociedade como um todo (Gomes, 2010).

Desde os primeiros momentos pós-independência, os Estados Unidos de América (EUA), junto com seus aliados europeus, propuseram ao governo guineense a aderir à democracia. Porém, como a Guiné-Bissau recebia ajudas logísticas (equipamentos militares) e econômicas de países socialistas desde o processo de sua emancipação política, acabou por resistir essa proposta dos EUA, alinhando-se com o modelo político socialista até nos finais dos anos 1980. No entanto, é a partir da crise estrutural (e de financiamento) que o país revê sua decisão e cede às pressões ocidentais, a fim de poder receber ajudas externas para conter os problemas que havia na máquina pública (Sucuma, 2021).

Em decorrência dessas ajudas/dívidas externas, o governo guineense elaborou e implantou o seu primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), referente ao período de 1983 a 1986, cujo propósito era de melhorar e conduzir a política econômica do país, que se deparava com problemas estruturais – desde a produção, a fiscalização, a arrecadação e até na distribuição de bens e dos recursos econômicos (Costa e Guimarães, 1992).

Foi no domínio desse plano que, em 1983, a Guiné-Bissau iniciou uma ampla reforma no setor público, amparada no Programa de Estabilização Econômica (PEE), o qual integrava diferentes setores da esfera pública nacional, dentre os quais a administração pública não foi a exceção. Quanto aos parceiros, o programa contava com o suporte financeiro do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a sua execução e tinha como objetivo melhorar a eficiência na prestação dos serviços públicos aos cidadãos e incentivar o crescimento econômico por meio da produção agrícola e de ajustes na política fiscal (Djico, 2005; Sucuma, 2017).

O governo procurava, por meio do referido programa, reduzir os déficits da contabilidade pública do país – restringindo os gastos públicos e elevando as receitas internas do Estado; entretanto, após um ano dessa primeira experiência da reforma, os resultados apontados estavam aquém da expectativa (Costa e Guimarães, 1992). Com essa experiência malsucedida do PEE, o governo guineense expôs o Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) no biênio 1986-1987, financiado pelo BM, com o “objetivo de ajudar os países a ultrapassarem os principais estrangulamentos econômico-financeiros [...] através da criação da capacidade de resposta das ofertas nacionais” (Costa e Guimarães, 1992, p. 64).

No entanto, esse programa não trouxe os resultados condizentes a esse objetivo, e nem resolveu os problemas expressos nas estruturas administrativas e econômicas do país. Essas recorrentes falhas na implementação desses programas fizeram com que essas agências financeiras suspendessem o financiamento, afirma (Sucuma, 2017). O autor argumenta ainda que esses fracassos constatados se devem à falta de racionalização de estratégias para viabilizar os programas acima citados.

Em 1988, iniciou-se um programa destinado essencialmente à reforma da administração pública do país, através de um suporte técnico e financeiro por parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (Djico, 2005). De acordo com Pndrhs (1997 apud Djico, 2005), essa reforma, compreendia quatro grandes objetivos a alcançar:

- Estudar e solucionar os problemas estatutários da função pública;
- Reestruturar a direção da função pública;
- Elaborar um quadro orgânico da administração; e
- Definir e implementar uma política que visa formar e aperfeiçoar os quadros do setor público.

Apesar dos resultados dessa reforma não terem sido tão aparentes, sua ocorrência é um marco na trajetória histórica de tentativas de reforma e da administração pública da Guiné-Bissau. Havia dificuldades na sua execução, pois foi um programa iniciado numa gestão, inerentemente, autoritária e com fortes traços patrimonialistas, o que acaba por gerar resistências às mudanças propostas nos objetivos acima elencados. À conta dessas resistências, as realizações dessa reforma só vieram a ‘sair do papel’, gradativamente, após a adesão democrática (Djico, 2005).

[...] foram conseguidas as seguintes realizações: Primeiro, a elaboração do Projeto de Lei contendo normas de criação, organização e controle dos organismos civis do Estado. Segundo, a elaboração do Projeto de Lei Orgânica do Governo. Terceiro, elaboração do novo Projeto do Estatuto de Pessoal da Administração Pública (objeto de um decreto publicado em 1994, mas ainda não totalmente aplicado). Neste Estatuto são fixadas as normas para: a) o processo de admissão de pessoal, b) o caráter disciplinar; c) a contagem do tempo de serviço; d) a aposentadoria, a idade mínima de 50 anos e a idade de 60 anos para a sua concessão; e) a elaboração dos projetos de lei-orgânica de seis ministérios, (entre os quais o da saúde) ainda não publicados; f) e a definição da metodologia de recenseamento dos efetivos da administração (Djico, 2005, p. 45).

Esses avanços nos marcos jurídicos nos evidenciam que à não execução ou efetivação precisa de políticas públicas de gestão e/ou a não realização e prestação de serviços públicos no país de forma eficiente não se deve à falta de instrumentos legais que orientam atos e atividades administrativas, mas sim à falta de praticidade e usabilidade desses instrumentos (Djico, 2005). Enfim, as reformas administrativas se expressam em “melhorar a governabilidade e a capacidade das organizações públicas, buscando ampliar a racionalidade e a efetividade dessas organizações” (Secchi, et al, 2021, p. 3). No entanto, esse não foi o caso das reformas administrativas tentadas na Guiné-Bissau no decurso da década de 1980, incluindo a primeira reforma administrativa pós-independência, em 1988. Insuficiência de capacidade estatal, corrupção, nepotismo, empreguismo e outros problemas institucionais foram óbices na organização da administração pública guineense e influenciaram também no insucesso do PND, do PEE e do PAE (Sucuma, 2021).

2.3 A administração pública da Guiné-Bissau após a abertura democrática (1990- 1999)

O início dos anos 1990, na Guiné-Bissau, foi marcado por duas transformações importantes: a abertura política e liberalização econômica. A primeira tratava-se da transição política democrática, ou seja, do abandono do monopartidaríssimo político (do partido-Estado) para o multipartidarismo/pluripartidarismo político, enquanto a segunda voltava-se ao incentivo à iniciativa econômica privada no país, (Silva, 2010).

Não é objetivo nosso neste trabalho debruçar, com profundidade, o processo de democratização do país. Entretanto, tal fato é um marco histórico da história política-administrativa da Guiné-Bissau e, portanto, pretende-se cotejar esse acontecimento com a modernização administrativa do aparato Estatal.

No pensar do Salecha (2022), o debate concernente à democracia na África é visto ainda como uma discussão inacabada em face dos inúmeros desafios que enfrentam os países que adotaram o regime democrático no continente. No caso da Guiné-Bissau, que no período pós-democrático logrou diversas transformações políticas e administrativas, ainda persistem diversos dilemas e óbices político-institucionais no país, que vem deteriorando a prática e a cultura administrativa do país. Dos países africanos que se declaram democráticos, a maioria, de acordo com uma investigação anual realizada pela *The Economist*, experimenta um regime autoritário, ou seja, são democráticos em termos formais, mas, na prática, estão distantes dessa realidade institucional (Salecha, 2022). Para Sucuma (2017, p. 32),

[...] a democracia na Guiné-Bissau tem uma característica mais formal com uma constituição e instituições da República. Infelizmente, do ponto de vista prático não existe uma democracia efetiva visto que o funcionamento das instituições políticas da República é interrompido constantemente quando acontece um golpe de estado, e nenhum governo terminou seu mandato desde que o país começou a organizar as eleições legislativas para eleger um governo.

A transição da Guiné-Bissau para a democracia multipartidária nos anos 1990 foi precedida por uma grave crise econômica, agravada pelo colapso dos regimes socialistas, principais aliados do país durante a luta de libertação nacional. Rússia e Cuba, em particular, tiveram um papel fundamental nesse apoio, o que influenciou a adoção do modelo de desenvolvimento socialista após a independência. Esse modelo vigorou de 1973 até o final dos anos 1980, quando foi substituído por um modelo liberal, impulsionado pela transição para a democracia multipartidária (Sucuma, 2017). A deterioração econômica enfraqueceu as instituições da República e comprometeu os planos de modernização, levando o país a buscar apoio financeiro junto a organismos multilaterais como o FMI e o Banco Mundial. Como parte das condições impostas por essas instituições – tanto para a Guiné-Bissau quanto para outros países africanos em situação semelhante, como Gana, Senegal e Costa do Marfim –, exigiu-se a implementação de reformas profundas na esfera política e administrativa (Sucuma, 2021).

A adesão democrática em maio de 1991, sinalizou um momento importante na administração pública guineense, pois, daí em diante, viu-se a volta do Estado guineense à constitucionalidade, outorgando assim: a ‘desmonopolização’, a desmilitarização e despolitização da administração pública, o surgimento das novas formações políticas e o aparecimento de organizações da sociedade civil no país (Sucuma, 2017; Silva, 2010 a); a “reinserção das autoridades tradicionais no cenário político-administrativo” (Caomique, 2020, p. 63), que eram afastados desse cenário logo após a chegada do PAIGC na capital Bissau; a restituição do cargo do Primeiro-Ministro (chefe do governo), que foi retirado na constituição de 1984 e; por fim, a realização das primeiras eleições (presidenciais e legislativas) em 1994, as quais estabeleceram as possibilidades de continuidade na execução das agendas de reformas da administração pública, iniciadas na década de 1980 (Sucuma, 2017).

Com a realização das eleições gerais de 1994 e do normal funcionamento dos poderes Legislativo e Judiciário, instaurou-se o primeiro governo constitucional desde o golpe militar de 1980, o qual instituiu instrumentos para suportes legais dos atos e atividades administrativas, em formatos de Lei ou Decreto-Lei; apesar da existência desses instrumentos legais, muitos desses são inexecutáveis, pois são, simplesmente, ignorados pelos dirigentes e servidores públicos (Djico, 2005; Dju, 2016). Para enumerar esses instrumentos, apresentamos o Quadro 1, abaixo, com o nome, data de criação, formato e referências.

Quadro 1 – Instrumentos legais da administração pública pós-abertura democrática

Nome do instrumento	Data de criação	Formato	Referências
Estatuto do Quadro do Pessoal Dirigente da Função Pública	30/06/1992	Decreto-Lei nº 30 – A/92	Dju (2016)
Estatuto do Pessoal da Administração Pública	28/02/1994	Decreto-Lei nº 12 – A/94	Dju (2016)
Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local	02/12/1997	Lei nº 9/97	Dju (2016)
Lei Orgânica do Governo	25/12/1995	Decreto-Lei nº 20/95	Nora e Carvalho (2007)
Normas para Criação, Organização e Controlo dos Serviços Cíveis do Estado	30/06/1992	Ordem nº 1/92	Nora e Carvalho (2007)
Organização Político-Administrativa	02/12/1997	Lei nº 4/97	Nora e Carvalho (2007)
Bases Gerais das Empresas de Capitais Públicos	25/10/1993	Decreto nº 55/93	Nora e Carvalho (2007)
Lei-Base das Autarquias Locais	16/09/1996	Lei nº 5/96	Nora e Carvalho (2007)
Lei-Quadro da Criação de Municípios	02/12/1997	Lei nº 6/97	Nora e Carvalho (2007)

Fonte: elaboração própria, com os dados da (Nora e Carvalho, 2007; Dju, 2016).

Ao observar o quadro acima, perceber-se-ia que “em termos de produção de políticas, leis, normas, etc., o país já dispõe de um arcabouço muito importante e, que devidamente compilados podiam homogeneizar a atuação condigna e eficiente das instituições” (Djico, 2005, p. 45). No entanto, se fazermos um paralelo com a real situação da administração pública do país, desde o casamento político com modelo democrático nos anos idos dos anos 1990, até os dias que correm, vamos entender que, esse rol de instrumentos legais está distante em termos de exequibilidade e efetividade no *modus operandi* da administração pública (Vicente, 2016; Mendes, 2018).

2.4 A administração pública de Guiné-Bissau após a guerra civil (2000-2010)

Em 7 de junho de 1998 sobreveio mais um capítulo sombrio na história político-administrativa pós-independência do país: a guerra civil. Com duração de 11 meses – entre junho de 1998 e maio de 1999 –, o conflito de sete de junho resultou na morte de milhares de guineenses entre civis e militares e foi desencadeado por um golpe de Estado contra o então Presidente Nino Vieira, liderado pelo general Ansumane Mané. As forças governamentais, apoiadas pelos países vizinhos (Senegal e Guiné-Conakry), confrontaram os líderes do golpe militar que tinham alcançado quase que o controle total das forças armadas do país.

Os efeitos dessa guerra para as instituições burocráticas do país foram incontáveis, recordando que a Guiné-Bissau estava num lento processo de consolidação da democracia; e com o efeito de guerra, o país retrocedeu largamente para as sombras de crises econômicas,

sociais, político-governamentais (Augel, 2007; Silva, 2010 a). Após o término da guerra civil em 1999, foi criado um governo interino, que tinha como objetivo organizar as eleições gerais, para reconduzir o país à normalidade constitucional, uma tarefa, a qual conseguiu cumprir no final de novembro de 1999. A população, com a esperança de ‘um Guiné mindjor’ (uma Guiné melhor), voltou às urnas e concedeu a confiança e política e administrativa para o Partido da Renovação Social (PRS) e seu candidato, Kumba Yalá (Augel, 2007).

Conforme Santos (2015) e Augel (2007), a gestão Kumba Yala, não atendeu às expectativas dos guineenses, pois os efeitos da guerra de 1998 determinaram fortes depredações nas infraestruturas econômicas e sociais do país. Além disso, o clima entre o então PR e o chefe de junta militar – Ansumane Mané, foi de muita tenção e contradição. Esses incidentes agravaram instabilidade política e governativa no país, marcada por uma sequência de nomeações e demissões de primeiros-ministros num curto período; toda essa enrascada acabava por não ceder o espaço para a prática de good governance, culminando assim com a deposição do Kumba Yalá da presidência por um novo golpe de Estado em 2003, liderado pelo Veríssimo Correia Seabra (General das Forças Armadas).

É importante salientar que a década de 2000 foi uma das décadas mais sombrias que o país vivenciara desde a abertura democrática. Foi uma década intensamente marcada de violências como raptos, e espancamento de cidadãos, perseguições, desaparecimentos e assassinatos de altos dirigentes políticos e militares e dentre outros. O Quadro 2, na sequência destaca as principais ocorrências que acentuaram a instabilidade político-governativa entre os anos 2000 e 2010.

Quadro 2 – Principais marcos da instabilidade político-governativa na Guiné-Bissau (2000-2010)

Ano	Ocorrências político-militares
2000	Assassinato do Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas – Ansumane Mané.
2001-2003	Demissões de quatro Primeiros-ministros pelo PR Kumba Yalá: (Caetano N'tchama - 2001, Faustino Fudut Imbali - 2001, Alamara N'tchia Nhasse - 2002 e Mário Pires - 2003).
2003	Golpe de Estado contra o PR Koumba Yalá, comandado pelo general Veríssimo Correia Seabra.
2004	Demissão do Primeiro-ministro Artur Sanhá.
2004	Assassinato do Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas – Veríssimo Correia Seabra.
2005-2008	Demissões de quatro Primeiros-ministros pelo PR João Bernardo Vieira – Nino: (Carlos Gomes Junior – 2005, Aristides Gomes – 2007, Martinho N'dafa Kabi – 2008 e Carlos Correia – 2008).
2009	Assassinatos: Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas – Tagme na Waie; Então PR João Bernardo Vieira (Nino); Ex-deputado da Nação e Candidato à Presidência da República Baciro Dabó e; Ex. Ministro da Defesa, Helder Proença.
2010	Prisão do Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas – Zamora Induta e do Primeiro Ministro Carlos Gomes Júnior.

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de Cambanco (2018).

As ocorrências ilustradas no quadro acima apontam não apenas a existência de uma fragilidade institucional crônica, mas também a incerteza política, a descontinuidade governativa e a inoperância da máquina pública. Muitas análises sobre a fragilidade do Estado guineense, bem como o insucesso ou a improdutividade do governo na execução de políticas de gestão pública, podem ser relacionadas aos problemas apresentados no quadro acima.

Apesar dessa conjuntura extremamente turbulenta, a primeira década do século XXI ficou conhecida na Guiné-Bissau como a década de reformas da administração pública (SANTOS, 2015). Sendo um país em situação de pós-guerra, o país recebeu uma atenção especial por partes das agências multilaterais, a fim de modernizar e racionalizar a sua máquina estatal e de reforçar a capacidade das instituições públicas, buscando assim, a melhoria da gestão dos recursos do Estado – pessoal, material e financeiro (Guiné-Bissau, 2011; DENARP II, 2011).

De acordo com o Plano de Ação da Reforma de Administração Pública da Guiné- Bissau 2011-2015, nos períodos de 2002 a 2008, o governo guineense demonstrara um extenso esforço no âmbito de reformas da máquina pública. Ao longo desse período, foram criados mais de quatro programas de reforma da administração pública: o Programa de Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau (PARAP I) – 2002; o Plano Estratégico Operacional de Modernização da Administração Pública da Guiné-Bissau (PEOMAP) – 2006; o Programa de Apoio à Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau (PARAP II) – 2008; e o Programa de Reforma e de Capacitação da Administração Pública – 2008. Segundo o documento supradito, todas essas ações governamentais foram financiadas pelos parceiros externos, como a União Europeia, Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), PNUD e a União Econômica e Monetária de Oeste Africano – UEMOA (Guiné-Bissau, 2011).

Além desses programas, em 2005, o governo guineense instituiu duas estruturas para o suporte à implantação da reforma na administração pública do país: o Comitê de Pilotagem para a Reforma da Administrativa (CPRA) e a Unidade de Gestão para a Reforma e Modernização da Administração Pública (UGRMAP) (Mendes, 2018). Apesar desses esforços, não houve efetividade ou progresso na execução de reformas administrativas, devido aos antecedentes apresentados no Quadro 2.

De 2005 a 2011 foram elaborados dois Documentos de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza – DENARP I (2005-2008); e DENARP II (2011-2015). E, após a criação desses vários planos, programas e documentos em prol da reforma da administração pública do país no decorrer da primeira década de 2000, especialmente, em decorrência do PARAP II de 2008, o governo guineense lançou, em 2011, um dos documentos mais emblemáticos em direção a uma reforma administrativa – o Plano de Ação da Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau (2011-2015) que seria o PARAP III (Guiné-Bissau, 2011).

Para finalizar esta seção, vale ressaltar, que desde a primeira tentativa de reforma no setor público guineense em 1983 até 2011, o governo da Guiné-Bissau, juntamente com seus parceiros de desenvolvimento, criou mais dez (10) documentos de reformas econômicas/administrativas. Para melhor esclarecer essa assertiva, elaboramos o Quadro 3 para uma apresentação fugaz, permitindo, assim, que leitor tenha uma compreensão clara sobre o panorama de agenda de reformas da administração pública no país.

Quadro 3 – Síntese das reformas do setor público guineense, 1983 a 2011.

Ano	Entidade	Nome	Descrição do objetivo
1983	FMI e BM	Programa de Estabilização Econômica	Orientar a política econômica do país para um crescimento durável, através produção agrícola e de ajustes na política fiscal.
1986	BM	Programa de Ajustamento Estrutural	Guiar a economia nacional de forma a poder ultrapassar os problemas estruturais e garantir o equilíbrio econômico, através da redução e controle das dívidas externas.

1988	PNUD	Programa de Reforma da Administração Pública	Transformar a administração pública em instrumento crucial para a projeção do desenvolvimento nacional, através de criação de uma estrutura orgânica e uma boa política de gestão de recursos humanos, capaz de gerar eficácia, eficiência e efetividade na prestação dos serviços públicos aos cidadãos.
2002	União Europeia	Programa de Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau (PARAP I)	Racionalizar a função pública por meio de uma política de redimensionamento dos efetivos.
2005	Governo da RGB	DENARP I	Promover mudanças sociais, econômicas e administrativas, por meio de uma política de redução de pobreza e modernização administrativa do aparelho do Estado.
2006	BAD	Plano Estratégico Operacional de Modernização da Administração Pública da Guiné-Bissau (PEOMAP)	“Contribuir para o saneamento das finanças públicas através do redimensionamento dos efetivos da Administração Pública e melhoria de qualidade dos serviços públicos”.
2008	UEMOA e PNUD	Programa de Reforma e de Capacitação da Administração Pública	Quantificar e qualificar os recursos humanos públicos, a fim de fortalecer as instituições públicas do país e melhorar a qualidade da prestação dos serviços públicos.
2008	União Europeia	Programa de Apoio à Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau (PARAP II)	Fortalecer o controle sobre a massa salarial, reduzir o tamanho da administração pública e racionalizar a gestão de recursos humanos; e apoiar a implementação de uma reforma de larga escala na AP guineense.
2011	Governo da RGB	DENARP II	Consolidar os resultados obtidos no decurso da implementação do DENARP I; acelerar e potencializar o crescimento econômico durável; contribuir no desenvolvimento de recursos humanos.
2011	Governo da RGB, FMI e União Europeia	Plano de Ação da Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau 2011-2015 (PARAP III)	Melhorar a eficácia da administração pública, através da redução do quadro de funcionários públicos; aprimorar as qualificações dos servidores públicos por meio das capacitações e formação contínua; racionalizar a política de gestão de recursos humanos, através de novas tecnologias etc.

Fonte: Elaboração própria, adaptado em Guiné-Bissau (2011); Djico, (2005) e DENARP II (2011).

O Quadro 3 mostra a recorrência de iniciativas reformistas na administração pública guineense, embora numerosas (são mais de 10 iniciativas em 28 anos), sua efetividade foi subdesenvolvida pelas sucessivas descontinuidades político-governativas e pela dependência de agendas externas. Ademais, observa-se que muitas dessas iniciativas têm foco na racionalização da função pública e na sustentabilidade fiscal do Estado, mas nem sempre esses propósitos resultam em melhorias efetivas na prestação de serviços públicos à população. Além disso, a forte dependência de apoio externo e interferência acentua a vulnerabilidade do país perante as mudanças políticas e econômicas globais. Dessa forma, percebe-se que a

implementação exequível das reformas exige maior estabilidade institucional e um compromisso político interno mais sério.

Antes, porém, de encerrar esta seção e avançar para as considerações finais, é importante notar que a experiência da Guiné-Bissau reflete a realidade de muitos países pós-coloniais com trajetórias similares, especialmente, africanos, que, após a proclamação de suas independências na década de 1960, muitos deles buscaram transformar estruturalmente as esferas política, econômica, burocrática e social de seus Estados para promover o desenvolvimento. No entanto, enfrentaram inúmeras dificuldades na implementação dos mecanismos necessários para essa transformação, incluindo escassez de pessoal qualificado, infraestrutura deficiente e instituições governamentais e econômicas frágeis.

Além disso, conforme destaca Bembe (2016), a maioria desses países enfrentava regimes políticos autoritários caracterizados pela corrupção, clientelismo e violência política. Esses e outros desafios impactaram as estruturas organizacionais e o desempenho da administração pública, resultando em uma prestação serviços de baixa qualidade para a população.

Diante desse cenário, com o advento das primeiras gerações de reformas do setor público, lideradas por potências ocidentais, muitos Estados africanos, incluindo a Guiné-Bissau, aderiram essas reformas em diferentes períodos. Alguns, como Gana, Marrocos, Ilhas Maurício, Quênia, Ruanda, África do Sul e Seychelles, obtiveram resultados positivos (Waldt, 2023). No entanto, a maioria, incluindo a Guiné-Bissau, foco deste estudo, não teve a mesma experiência bem-sucedida.

3. CONCLUSÃO

Diante da narrativa histórica ora apresentada, infere-se que a trajetória da administração pública guineense no período pós-independência (1974-2010) foi marcada pela instabilidade política e por tentativas frustradas de reforma. Desde as primeiras luzes da independência, em 1974, o país vivenciou sucessivas mudanças de governo, marcadas por golpes de Estado, rupturas institucionais e fragilidade das estruturas administrativas. Esse cenário impôs barreiras maciças às tentativas de modernização e reforma do setor público.

Ademais, pode-se observar que a agenda de reformas da administração pública, sob o ideário de uma política de planejamento e gestão pública, é um processo complexo que demanda articulações gradativas e consensuais, pois resultam do processo político de cada país, condicionada por variáveis internas (alternância de poder, competição político-eleitoral, coalizões/pactos de reforma e crises) e externas (ambiência internacional, agenda de organismos internacionais e disseminação de *good practices*). No caso da Guiné-Bissau, o processo não foi diferente, e muitas das iniciativas do quadro 3, aventadas por parcerias e/ou agências externas, foram subdesenvolvidas devido às cíclicas crises político-institucionais, às recorrentes descontinuidades governativas no país e à ausência e/ou insuficiência de capacidade estatal.

Por fim, é importante reconhecer alguns avanços incrementais em cada um dos três períodos descritos e analisados neste texto: a criação de ministérios, a adoção do PEE e do PAE e a primeira reforma administrativa guineense, em 1988, são conquistas entre meados da década de 1970 e o final dos anos 1980. No período da adesão democrática, entre 1990 e 1999, a criação de diferentes instrumentos normativos, de acepção burocrática, para a estrutura da administração pública da Guiné-Bissau foi um progresso. E no período após a guerra civil, na primeira década do século XXI, a idealização, em termos formais, de vários planos e programas de reformas da administração pública foi algo expressivo. Reformas não avançam em contextos de conflitos institucionais, pois exigem estabilidade política. Assim, este artigo reforça a

necessidade de pensar as reformas não apenas como mudanças técnicas na administração pública, mas como processos que envolvem as dinâmicas políticas e sociais do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos Vinícius. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silva. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 27-71.

AUGEL, M. P. **O desafio do escombro: nação, identidades e pós-colonização na literatura da Guiné Bissau**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: edições, v. 70, p. 225, 1977.

BEMBE, Miguel Domingos. Os grandes desafios dos governos africanos para o século XXI. Mulemba. **Revista Angolana de Ciências Sociais**, 2016, 6 (12): 73-90. Disponível em: <https://journals.openedition.org/mulemba/805>. Acesso em 03 jan. 2024.

CAMBANCO, Júlio. **Políticas públicas e desenvolvimento na Guiné-Bissau**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção-CE, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/1796>. Acesso em 25 fev. 2025.

CAOMIQUE, Policarpo Gomes. **Virtudes satanizadas: epistemologias africanas e outros olhares**. 1ª ed. São Paulo, Fontenele Publicações, 2020.

CELLARD, André. **A análise documental**. In: A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Editora Vozes, 2012. p. 295-316. Disponível em: <http://bds.unb.br/handle/123456789/1244>. Acesso em 28 mar. 2025.

COSTA, Frederico Lustosa. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 829-874, 2008.

DA COSTA, Elda Maria; GUIMARÃES, Melo. **O Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau: A Experiência dos Anos 80**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 1992.

DJICÓ, Mamadu. **Política de recursos humanos na administração pública em Guiné-Bissau: uma proposta de sustentabilidade para o sistema saúde**. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2005.

DJÚ, Edgar. **Concurso público: Estudo comparativo entre legislação brasileira e guineense**. (Graduação em Administração Pública) – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, Redenção-CE, 2016.

FORREST, Joshua B. Autonomia burocrática, política económica e política num Estado'suave': o caso da Guiné-Bissau pós-colonial. **Soronda: revista de estudos guineenses**, v. 15, p. 57-

96, 1993. Disponível em: <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=09708.015#!58>. Acesso em 29 nov. 2024.

GOMES, Antonieta Rosa. **O poder militar e a desedificação do estado de direito e da democracia na Guiné-Bissau**. 7.º congresso ibérico de estudos africanos. Lisboa 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/2347>. Acesso em 19 dez. 2024.

GUINÉ-BISSAU. **Plano de Acção da Reforma da Administração Pública da Guiné-Bissau-2011-2015**. Bissau, fevereiro, 2011.

GUINÉ-BISSAU. **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza – DENARP II**. Bissau, 2011.

KOHL, Christoph. Construindo a nação na África pós-colonial: o exemplo da Guiné-Bissau. FREIXO, Adriano et al. In: Tensões Mundiais (Org): **Revista do Observatório das Nacionalidades**, V. 7, n. 13, jul./ dez. 2011.

LOPES, Carlos. **A Transição Histórica na Guiné-Bissau**. Coleção “KACU MARTEL”, n.º 2. Lisboa, 1987.

M’BUNDE, Timóteo Saba. **As políticas externas brasileira e chinesa para a Guiné-Bissau em abordagem comparada (1974-2014): Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 2018.

MENDES, Dinis. **A função recursos humanos na administração pública da Guiné-Bissau: o caso estudantes bolsheiros da Guiné-Bissau em Portugal**. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) – Instituto Politécnico de Coimbra, Coimbra, 2018.

MONTEIRO, Artemisa Odila Candé. **Discurso nacional e etnicidade em África: o caso da Guiné-Bissau (1959-1994)**. Curitiba: Ed. Appris, 2019.

NORA, Madalena; CARVALHO, Ana Cláudia Marcos. **Coletânea de Legislação Administrativa**. 2. ed. Lisboa, 2007.

SALECHA, Amissão. Um debate sobre a democracia e os seus desafios na Guiné-Bissau. In: GOMES, Bruno; SILVA, Natalino Neves da. **Guiné-Bissau, revolução anti-imperialista inacabada**. Alfenas – MG: Editora Universidade Federal de Alfenas, 2022. p. 17 – 28. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/68236/2/Educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20estado%20-%20Guin%C3%A9-Bissau.pdf>. Acesso em 30 nov. 2024.

SANTOS, Américo Ramos dos. **35 anos de história de Guiné-Bissau**. Centro de Estudos Economia e Sociedade (CESO). Lisboa, 2015.

SEMEDO, Rui Jorge. O Estado da Guiné-Bissau e os desafios político-institucionais. FREIXO, Adriano et al. In: Tensões Mundiais (Org): **Revista do Observatório das Nacionalidades**, v. 7, n. 13, jul./dez. 2011.

SILVA, António E. Duarte. **Invenção e construção da Guiné-Bissau: administração colonial-nacionalismo-constitucionalismo**. Almedina, 2010.

SUCUMA, Arnaldo. Breve histórico sobre a construção do estado da Guiné-Bissau. **Cadernos de História UFPE**, v. 9, n. 9, 2017.

SUCUMA, Arnaldo. Política e Democracia na Guiné-Bissau pós-colonial. **Africa Development/Afrique et Développement**, v. 46, n. 2, p. 37-70, 2021.

TEIXEIRA, Tamilton Gomes. **Análise histórica e social do conflito e da instabilidade política na Guiné Bissau e suas configurações (1980-2019)**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2021.

VICENTE, Luís Barbosa. **Guiné-Bissau, das contradições políticas aos desafios do futuro**. Lisboa: Chiado Editora, 2016.

WALDT, Gerrit Van Der. Introduction: public management from an African Perspective. *In*: WALDT, Gerrit Van Der (Ed.). **Hanbook of Public Management in Africa**. **Elgaronline**. 2023. Disponível. e:m: <<https://www.e-elgar.com/shop/usd/handbook-of-public-management-in-africa-9781803929385.html>>. Acesso em 20/12/2024.