



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

As Políticas Públicas para a Reforma do Sector da Segurança (RSS): o caso da Guiné-Bissau

Ismael Sadilú Sanhá

Doutoramento em Políticas Públicas

Orientador:

Professor Doutor Pedro Nuno Alves Vidal de Seabra

Professor Auxiliar, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2024



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

**As Políticas Públicas para a Reforma do Sector da Segurança
(RSS): o caso da Guiné-Bissau**

Ismael Sadilú Sanhá

Doutoramento em Políticas Públicas

Orientador:

Professor Doutor Pedro Nuno Alves Vidal de Seabra

Professor Auxiliar, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2024

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

As Políticas Públicas para a Reforma do Sector da Segurança (RSS): o caso da Guiné-Bissau

Ismael Sadilú Sanhá

Doutoramento em Políticas Públicas

Júri:

Doutor Pedro Adão e Silva Cardoso Pereira, Professor Auxiliar (Presidente)
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Doutor Francisco Miguel Gouveia Pinto Proença Garcia, Professor Associado com Agregação (Vogal)
Universidade Católica Portuguesa

Doutora Alexandra Magnólia de Vicente Quirino Alves Dias, Professora Auxiliar (Vogal)
Universidade Nova de Lisboa

Doutora Clara Afonso de Azevedo de Carvalho Piçarra, Professora Associada (Vogal)
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Doutor Pedro Nuno Alves Vidal de Seabra, Professor Auxiliar (Orientador)
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2024

DEDICATÓRIA

Uma sanção administrativa desproporcional e excessiva quase me fez acreditar que estudar é um pecado ou um crime hediondo. Queria tão-somente um espaço para trabalhar e aprender!
(Ismael Sadilú Sanhá).

Mais uma etapa académica cumprida. O empenho, esforço, dedicação, tenacidade, fé e “foco no essencial”, durante este longo e árduo período, foram fundamentais para contornar as barreiras, fossem elas circunstanciais ou impostas intencionalmente.

Em honra e memória do meu saudoso pai, Major António Correia Sanhá (Túmbulo), ex-combatente da Liberdade da Pátria e quadro das Forças Armadas. Lamento não ter tido a oportunidade de beber da sua sabedoria, durante a elaboração da minha Tese de Doutoramento; do profundo conhecimento que tinha sobre a evolução e funcionamento das Forças Armadas, adquirido no âmbito das diversas funções que desempenhou no Exército; do testemunho direto dos factos quando, em 1987, integrou uma equipa multidisciplinar de quadros das Forças Armadas que, pela primeira vez após a Independência, contribuiu para a criação das leis fundamentais que visavam o fortalecimento das estruturas militares. No entanto, os seus camaradas de armas, que me consideram como um filho, deram o apoio necessário durante a realização do trabalho empírico desta tese, minorando assim o vazio por ele deixado.

Aos meus progenitores, António Correia Sanhá (Túmbulo) e Maria Aurora Abissa Sanó Sanhá (Musqueba), ex-deputada e ex-Segunda Secretária da Mesa da Assembleia Nacional Popular, por todo o empenho dedicado em me proporcionar uma boa educação, como demonstra esta fase académica que concluí.

A proeza agora alcançada não seria possível se não tivesse a bênção de Deus e o incentivo pleno de amor e carinho da minha linda família, a começar pela minha esposa, Antonieta Khadidiatu Darame Sanhá (Dede), com os meus filhos logo a seguir: Jennifer Sanhá (Tatiana), Wilson Carlos Darame Sanhá (Boy), Respício Sadilú Darame Sanhá (Nú) e Luís Artur Darame Sanhá (Luigi).

Aos meus irmãos, Edson Miguel de Sousa Sanhá (Samory), Mohamed Aladje Sanhá, Duló Sanhá, Alcides Sacó Sanhá e Ibraima Fall, obrigado por sempre acreditarem no vosso mais velho.

Aos meus sogros, Respício Marcelino da Silva (Nuno) e Aminata Cissé Silva (Tata), para quem sou outro filho, por estarem presentes em todas as minhas iniciativas, pessoais e académicos, por me incentivarem a avançar no caminho certo, agradeço, piamente, a consideração e carinho.

Ao meu querido padrinho, Mestre Pedro Rosa Có, e à sua esposa, Vitória Davyes Có, agradeço-lhes a sua presença na minha vida. Pedro Rosa Có é alguém de mente aberta, com quem é possível discutir diversos temas sem que isso comprometa a sua própria perspectiva. Um jurista de reconhecida competência, tanto no âmbito nacional quanto regional (União Africana). Uma pessoa que acredita, firmemente, na causa pan-africanista. É uma fonte de inspiração tanto para mim quanto para muitas outras pessoas.

À minha madrinha Fatoumata Cisse (Fatú), por sempre ter confiado em mim.

À minha tia Aramata Cisse (Ramatu), pela sua inestimável disposição e constante prontidão em atender tanto as minhas vontades como as dos seus queridos netinhos.

ARADECIMENTOS

Gostaria de expressar a minha imensa gratidão ao Doutor Pedro Nuno Alves Vidal de Seabra por aceitar prontamente orientar a minha tese, numa etapa tão importante do processo. Palavras não seriam suficientes para agradecê-lo devidamente pela sua orientação sábia e prática em tão pouco tempo.

Quero expressar a minha profunda gratidão e amizade à minha orientadora anterior, Doutora Ana Catarina das Neves Santos Carvalho, a quem devo a minha eterna gratidão pela disponibilidade, orientação e, especialmente, pela insistência nos momentos difíceis que enfrentei durante o processo de elaboração.

À Professora Helena Carreiras, minha ex-orientadora principal, que, pela sua nomeação como Ministra da Defesa Nacional de Portugal, não pode continuar a acompanhar esta tese. No entanto, pela estima pessoal, tê-la-ei sempre na minha memória, com muito carinho.

Um agradecimento especial ao meu mano e amigo, Dr. Cícero Pompeu Piedade. Ao saber que não conseguia pagar a taxa de inscrição da minha candidatura ao doutoramento no ISCTE-IUL por via da referência Multibanco em Lisboa, disse-me: “Sócio, não te preocupes. A minha esposa Tânia Cá Piedade encarregar-se-á disso”. Foi um gesto que jamais esquecerei, não obstante os bons e marcantes momentos que passamos juntos.

A minha eterna gratidão a Dr. Degol Mendes, ex-secretário de Estado do Plano e Integração Regional. Em primeiro lugar, por ter manifestado interesse em me incluir no seu gabinete, e, em segundo lugar, por ter concedido a autorização para que eu fizesse o curso de doutoramento, mantendo todos os benefícios inerentes às minhas funções.

Gostaria de agradecer ao Doutor Fodé Abulai Mané, ex-Diretor Geral do Ensino Superior, pela compreensão e paciência em me informar sobre o processo de bolsa que me foi atribuído através de um concurso documental. Além disso, pela sua disponibilidade em me conceder entrevistas sempre que eu peço.

Um profundo agradecimento ao meu querido tio, Dr. João José Silva Monteiro, mais conhecido por Huco Monteiro, primo da minha mãe, que entrou na minha vida quando comecei a procurar conhecimento académico mais lato e sólido, enquanto ele foi Ministro da Educação Nacional da Guiné-Bissau. Além de me conceder uma entrevista quando estava a realizar o trabalho empírico da minha tese do doutoramento, tem vindo a dar-me oportunidade, quando me escolheu, em detrimento de pessoas mais experimentadas e de reconhecida competência no mundo académico e literário, para apresentar o seu livro, intitulado “Um Audacioso Investimento no Futuro: Manifesto da Criação da Universidade Colinas de Boé”, perante uma

plateia cheia, na Universidade Colinas de Boé, numa cerimónia com ampla cobertura mediática. Além disso, Huco Monteiro tem vindo a inserir-me no quadro da CEDEAO, onde, através do concurso documental, consegui consultorias. Uma das suas frases que mais me marcou é a sua resposta, quando lhe agradeço por tudo: “meu filho, também me deram oportunidade”. Ter um tio como Huco Monteiro é uma bênção de Deus.

O meu especial agradecimento vai também para as pessoas que me concederam o espaço para as entrevistas, quer nos seus gabinetes de trabalho, quer em suas próprias casas, tendo-me permitido obter informações boas e relevantes para desenvolver a tese, nomeadamente: Eng.º Augusto Artur António da Silva, Dr. Baciro Djá, Dr. Aristides Ocante da Silva, Tenente-General Sandji Fati, Piloto Aviador Celestino de Carvalho, Manuel Serifo Nhamadjo, Eng.º Malam Djassi, Tenente-General José Zamora Induta, Coronel Afonso Té, Coronel Arsénio Baldé, Brigadeiro-General Malam Camará, Brigadeiro Daba Na Walna, Coronel Sedja Aníbal Costa, Brigadeiro-General Arafam Mané, Comandante Lúcio Soares, Coronel Terêncio Mendes, Professor Doutor Fodé Abulai Mané, Professor Doutor Mamadu Jao, Mestre Pedro Rosa Có, Sociólogo Huco Monteiro, Doutor Luís Eduardo Saraiva, Eng.º Adelino Handem, Doutor Carlos Cardoso, Dr. Ernesto Dabó, Dr.º Victor Baldé, Dr. Carlos Vamain, Doutor Fernando Gomes, Historiador Mário Sissoko, Doutor Faustino Fudut Mbali, Fodé Caramba Sanhá e Brigadeiro-General Mama Jaquité.

Quero agradecer efusivamente ao Dr. Ilídio Vieira Té, Ministro das Finanças e ex-Secretário-Geral do Ministério da Função Pública da Guiné-Bissau, por me ter apoiado com os documentos, quando ainda estava na fase letiva do doutoramento e, já em Bissau, por me ter indicado pessoas com reconhecidas competências na Administração Pública.

Na mesma linha, sou muito grato ao Dr. Boaventura Eustáquio da Silva (Teco), por ter colocado à minha disposição documentos essenciais para o desenvolvimento de um dos capítulos da minha tese.

O meu agradecimento é extensivo também aos antigos membros do Conselho da Administração da Autoridade Reguladora Nacional de Tecnologias e Informação e Comunicação (ARN-TIC), na pessoa do Eng.º Gibril Mané (Presidente do Conselho da Administração), Frank Ivan Barbosa Oliveira (Vogal para Assuntos Financeiros) e ao meu primo, Dr. Luís Correia Seabra (Vogal para Assuntos Jurídicos), de quem dei nome ao meu filho mais novo, por me terem concedido uma licença para tratar um assunto importante relacionado com a minha tese.

Gostaria de expressar o meu sincero agradecimento a Cheick Amado Bamba Koté, Presidente do Conselho de Administração da Autoridade Reguladora Nacional de Tecnologias

da Informação e Comunicação (ARN-TIC), assim como aos membros do Conselho de Administração Nelson Moreira e Frank Ivan Barbosa Oliveira, por terem impedido a injustiça e perseguição que infelizmente têm sido uma triste realidade na Administração Pública da Guiné-Bissau.

À Senhora Nhima Djassi, responsável pelo Marketing, e à Senhora Aua Camará, responsável pelo arquivo, ambas funcionárias do *Jornal Nô Pintcha*, sou grato pela sua disponibilidade em facilitarem-me a consulta de jornais, sem restrição.

Seria injusto da minha parte não mencionar aqui o nome de Dr. Jailson Cuino, homem bom e íntegro. Enquanto quadro do Ministério da Educação e do Ensino Superior e, posteriormente, Diretor-Geral do Ensino Superior, atravessou o meu caminho, quer quando fomos para a Rússia quer depois, quando, regressado dos estudos, quando me candidatei a uma bolsa de mestrado, em Portugal. Obrigado, mais velho, por tudo o que fez por mim.

RESUMO

Esta tese encontra-se subordinada ao *tema* “As Políticas Públicas para a Reforma do Sector da Segurança (RSS): o caso da Guiné-Bissau”. A partir da Questão de Investigação “Quais os fatores que influenciaram a implementação das Reformas no Sector da Segurança na Guiné-Bissau”, a tese procura analisar as relações entre civis e militares, o funcionamento do Estado e da Administração Pública e os apoios da comunidade internacional, no âmbito da RSS na Guiné-Bissau.

O trabalho procura ainda colmatar a falta de transparência que envolve as razões capazes de explicar os sucessivos fracassos da RSS na Guiné-Bissau e apontar caminhos para a solução, recorrendo a uma pesquisa empírica com recurso a entrevistas com testemunhas diretas de alguns dos mais importantes acontecimentos relacionados com o tema em estudo.

Conclui-se que a Guiné-Bissau tem vindo a enfrentar uma profunda divisão na sociedade, problemas económicos e sociais agravados pela instabilidade política e pela falta de reformas eficazes no Sector da Segurança e que as tentativas de Reforma nesse sector têm falhado devido a conflitos de interesses, resistência interna, tráfico de drogas, desorganização e ingerência dos militares na política. A falta de compreensão das particularidades do País e a constante instabilidade política têm também contribuído para o insucesso das reformas. O trabalho empírico, a partir de entrevistas realizadas a altas personalidades militar, político, académico e social guineenses, confirmando a Revisão da Literatura, aponta para a necessidade de uma Reforma Global do Estado para integrar o Sector da Segurança na AP, promovendo um controlo mais eficaz e acabando com a impunidade, corrupção e nepotismo.

Palavras-chave: Reforma do Sector da Segurança; relações civis-militares; fragilidade de Estado; Reforma da Administração Pública; Reforma do Estado.

ABSTRACT

This thesis is on the subject of “Public Policies for Security Sector Reform (SSR): the case of Guinea-Bissau”. Based on the research question “What factors influenced the implementation of the Security Sector Reforms in Guinea-Bissau?”, the thesis seeks to analyse civil-military relations, the functioning of the state and public administration and the difficulties of the international community in the context of SSR in Guinea-Bissau.

The work seeks to address the lack of transparency surrounding the reasons for the successive failures of the Security System Reform in Guinea-Bissau and to point out ways of finding a solution, through empirical research using interviews with direct witnesses to some of the most important events related to the subject under study.

The conclusion is that Guinea-Bissau has been facing a deep division in society, economic and social problems aggravated by political instability and the lack of effective reforms in the Defence and Security Sector, and that attempts to reform this sector have failed due to conflicts of interest, internal resistance, drug trafficking, disorganization and the military's interference in politics. A lack of understanding of the country's particularities and constant political instability have also contributed to the failure of reforms. The empirical work, based on interviews with senior Guinean military, political, academic and social figures and confirming the Literature Review, points to the need for a Global State Reform to integrate the Defense and Security Sector into the Public Administration, promoting more effective control and putting an end to impunity, corruption and nepotism.

Keywords: Security Sector Reform, Civil-Military Relations, State Fragility and Public Administration Reform.

Índice

ARADECIMENTOS.....	iv
RESUMO	vii
1 INTRODUÇÃO	1
Os Objetivos da Pesquisa e a Questão de Investigação	2
Pertinência da Pesquisa.....	4
Estrutura do Trabalho	5
2 Metodologia	7
2.1 Tipo de Estudo, Modelo Conceptual e Métodos de Recolha de Informação	7
2.2 Entrevistas.....	9
2.3 Caracterização da Amostra	10
3 Revisão da Literatura	15
3.1 Conceito de Políticas Públicas.....	15
3.2 Debates sobre o conceito de Reforma do Sector da Segurança	17
3.3 Perspetivas Críticas sobre a RSS	23
3.4 Conceitos de Fragilidade do Estado/ Estado Frágil/ Estado Falhado	28
3.5 Relações Civis-Militares.....	31
Sistematização.....	35
4 Contextualização Histórica da Instabilidade Política e Militar na Guiné-Bissau	38
Sistematização.....	48
5 As Relações entre Civis e Militares na Guiné-Bissau	50
5.1 A Génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau.....	50
5.2 As Tentativas Internas de RSS na Guiné-Bissau	54
5.3 As Divisões Étnicas nas Forças Armadas.....	59
5.4 Relações entre Militares, Sistema Judiciário e Sociedade Civil	65
5.4.1 Relações das Forças Armadas com o Sistema Judiciário	66
5.4.2 Relações das Forças Armadas com a Sociedade Civil e com as ONG.....	68
5.4.3 Relações das Forças Armadas com os <i>Media</i>	71
5.5 Posicionamento das Forças Armadas face ao poder político.....	71
Sistematização.....	74
6 As missões de RSS na Guiné-Bissau	76
6.1 Enquadramento das missões de RSS na Guiné-Bissau.....	76
6.2 O Programa de Reforma apoiado pela ONU (PDRRI).....	78

6.3 A Missão “UE RSS na Guiné-Bissau”	85
6.4 A Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau: MISSANG.....	90
6.5 A Missão da CEDEAO	94
Sistematização	99
7 Fragilidade do Estado e o seu impacto no sucesso dos esforços de RSS	100
7.1 Fragilidade do Estado e Corrupção na Guiné-Bissau	100
7.2 O Legado Histórico: Extraversão do Estado e Corrupção	102
7.3 Fragilidade do Estado, o Tráfico de Droga e suas Implicações na RSS	105
7.4 Participação dos Militares no Governo, Funcionamento da Administração Pública e RSS	
110	
7.4.1 As Influências das FARP na Administração Pública	110
7.4.2 A Participação dos Militares no Governo.....	114
7.4.3 Os problemas da Administração Pública	116
7.4.4 As sucessivas Tentativas de Reforma da Administração Pública	122
7.4.5 A Não Inclusão das Forças Armadas no PARAP	124
Sistematização	128
8 Avaliação das Missões de RSS na Guiné-Bissau	129
8.1 Aspectos positivos das Missões de RSS.....	129
8.2 Fatores para o insucesso das missões de RSS.....	131
9 CONCLUSÕES	150
BIBLIOGRAFIA.....	156
ANEXOS.....	182
Anexo A – Guião das Entrevistas	182
Anexo B – Lista dos entrevistados.....	183
Anexo C – Correspondência	185
Anexo D – Pacote de Política e Legislação de Defesa elaborada pela Missão “UE RSS Guiné-Bissau”	188

Índice de Tabelas e Figuras

Tabela 1 Recenseamento das Forças Armadas, Segurança e Milícias de 1988-1999.....	82
Tabela 2 Obras de reabilitação das infraestruturas militares.....	98

Índice de Figuras

Figura 1 Modelo Conceptual.....	8
Figura 2 Etapas do ciclo Político.....	17
Figura 3 Golpes de Estado em África, de 1950 a 2022	33
Figura 4 Crescimento do número de generais e almirantes	58
Figura 5 Composição institucional.....	88

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ALTERNAG – Associação Guineense de Estudos e Alternativas

ANP – Assembleia Nacional Popular

AP – Administração Pública

BM – Banco Mundial

BOAD – Banco do Desenvolvimento da África Ocidental

CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CE – Conselho Europeu

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEMFA – Chefe do Estado Maior da Força Aérea

CEMFA – Chefe do Estado Maior das Forças Armadas

CEMGFA – Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas

CENFA – Centro de Formação Administrativa

CI – Cooperação Internacional

CLP – Combatente da Liberdade da Pátria

CNDR – Conselho Nacional de Desmobilização e Reintegração

CNE – Comissão Nacional de Eleições

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau

CUA – Comissão da União Africana

DDR – Desmobilização, Reinserção e Reintegração

DERMSDS – Documento de Estratégias da Reestruturação e Modernização do Sector da Defesa e Segurança

DGPDN – Direção Geral de Política da Defesa Nacional

ECOMIB – Missão da CEDEAO na Guiné-Bissau

EMGFA – Estado Maior General das Forças Armadas

FARP – Forças Armadas Revolucionárias do Povo

FED – Fundo Europeu para o Desenvolvimento

FEP – Fundo Especial de Pensões

FMI – Fundo Monetário Internacional

GIC-GB – Grupo Internacional de Contacto para a Guiné-Bissau

GUN – Governo da Unidade Nacional

IDN – Instituto da Defesa Nacional

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa

JM – Junta Militar

LCM – Lei de Condição Militar

LOBOFA – Lei Orgânica de Base da Organização das Forças Armadas

LSMO – Lei de Serviço Militar Obrigatório

MDN – Ministério da Defesa Nacional

MFPTME – Ministério da Função Pública, Trabalho e da Modernização do Estado

MISSANG – Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau

MLG – Movimento para a Libertação da Guiné

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OGE – Orçamento Geral do Estado

OIM – Organização Internacional para as Migrações

ONG – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PAE – Programa de Ajustamento Estrutural

PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde

PARAP – Programa de Apoio à Reforma da Administração Pública

PCD – Convergência Democrática

PCI – Programas de Cooperação Internacional

PDRRI – Programa de Desmobilização, Reintegração e Reinserção dos Ex-Combatentes

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

PIDE – Polícia Internacional e de Defesa do Estado

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRNR – Programa de Reconciliação Nacional e Reconstrução

PRT – Presidente da República de Transição

PTP – Pacto de Transição Política

RCM – Relações entre Civis-Militares

RDM – Regulamento de Disciplina Militar

RSDS – Reforma do Sector da Defesa e Segurança

RSS – Reforma do Sector de Segurança

STJ – Supremo Tribunal da Justiça

TM – Tribunal Militar

UE – União Europeia

UNIOGBIS – Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

1 INTRODUÇÃO

Esta tese encontra-se subordinada ao *tema* “As Políticas Públicas para a Reforma do Sector da Segurança (RSS): o caso da Guiné-Bissau”.

Em 1991, na Guiné-Bissau, com a Revisão Constitucional que permitiu a transição política para a democracia e para o pluralismo, a ligação orgânica entre o Partido, o Estado e as Forças Armadas, que antes desempenhavam o papel de braço armado político, foi quebrada. No entanto, a orientação política das Forças Armadas terá resistido e ganho novas formas.

Neste contexto, a intensificação da disputa política possibilitou a manipulação das Forças Armadas para fins pouco relacionados com as questões de Defesa Nacional. Perante esta situação, as Forças Armadas nunca conseguiram distanciar-se do jogo político, o que acabou agravando, ainda mais, a sua divisão interna. Uma disputa entre os altos responsáveis políticos e militares, por alegado envolvimento no tráfico de armas para os rebeldes da Casamansa, no sul de Senegal, desembocou num conflito armado que durou onze meses, tendo terminado com a destituição do então Presidente da República, João Bernardo Vieira (Nino Vieira), e do governo legalmente estabelecido (RFI, 2009).

Após este trágico evento, o País passou a enfrentar graves problemas (*Documento de Estratégias da Reestruturação e Modernização do Sector da Defesa e Segurança (DERMSDS)*, 2006, p. 5):

A guerra que opôs duas facções das Forças Armadas teve repercussões profundas tais como: a prevalência de uma crónica instabilidade política pós-guerra; a destruição das infraestruturas económicas e sociais; a divisão da sociedade; o forte recuo dos indicadores económicos e sociais.

Devido à deterioração e ao caos que se instalaram, não foi possível recuperar os danos causados pela guerra. Esta situação gerou problemas graves, tanto económicos como sociais, além de desorganizar e tornar disfuncional a AP e o Sistema Judiciário (*DERMSDS*, 2006, pp 5-6).

Em 2005, após as eleições que restabeleceram a normalidade constitucional, o País manteve-se numa persistente instabilidade. Foi neste cenário que a Guiné-Bissau se dispôs, contando com apoio da comunidade internacional, a RSS, ao qual se atribuiu uma certa responsabilidade pela situação em que o País se encontrava (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2010). Nessa perspetiva, em 2008, a UE estabeleceu na Guiné-Bissau uma Missão de apoio técnico intitulada “UE RSS Guiné-Bissau”, com uma duração

prevista de um ano, com o único objetivo de apoiar na elaboração do plano de implementação da estratégia de RSS (Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), 2018a, p. 4).

Em 2014, ocorreram as eleições presidenciais e legislativas, marcando o fim da transição política decorrente do golpe de Estado em 12 de abril de 2012, quando um autodenominado “Comando Militar” destituiu o Presidente da República Interino e o Primeiro-ministro (DW, 2012). Mesmo com o retorno à normalidade constitucional e aparente submissão dos militares ao poder político, era fundamental que a implementação da RSS fosse priorizada, devido à persistente instabilidade política e governamental, que levou o Presidente da República José Mário Vaz a nomear sete primeiros-ministros, ao longo de seu mandato, o que, praticamente, paralisou e dividiu de forma significativa o país (DW, 2018). No entanto, José Mário Vaz foi o único a completar o seu mandato na história da democracia guineense, graças ao apoio do Partido da Renovação Social (PRS), que controlava efetivamente as Forças Armadas. O PRS rompeu a aliança com o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), no primeiro Governo da 9.^a legislatura, optando por se unir ao Movimento para Alternância Democrática (MADEM G15) e outras correntes políticas, o que ampliou a margem de manobra do Presidente José Mário Vaz (Fernandes, 2020).

Em termos práticos, poucos avanços foram feitos, não tendo nenhum elemento das Forças Armadas passado à reforma. Numa carta enviada pelo Embaixador Augusto Artur António da Silva, ex-Ministro dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades, ao Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas na Guiné-Bissau, Miguel Trovoadá (ver documento em anexo B), declarou que “Aqueles que foram considerados reformados acabaram por regressar às fileiras militares, sob o protesto de não terem condições financeiras e materiais adequadas para subsistirem enquanto civis”.

Os Objetivos da Pesquisa e a Questão de Investigação

Neste contexto, o foco desta investigação centra-se em analisar os diferentes projetos de RSS na Guiné-Bissau, e identificar as variáveis intrínsecas a estes processos que comprometeram o sucesso das várias tentativas de RSS. Trata-se de identificar a forma como os fatores ligados à implementação da RSS na Guiné-Bissau, com o apoio da Missão “UE RSS Guiné-Bissau” e de outros parceiros internacionais, inviabilizaram soluções de gestão política que teriam permitido melhorar os processos e concretizar a Reforma.

No âmbito desta tese, esses fatores constituem-se como indicadores fundamentais na

pesquisa e estão relacionados sobretudo com as questões que se referem às Relações entre Civis e Militares (RCM), ao levantamento das Missões de RSS, na Guiné-Bissau, à Fragilidade do Estado e à análise do insucesso de RSS.

Assim, a partir da Questão de Investigação, “Quais os fatores que influenciaram a implementação das Reformas no Sector da Segurança na Guiné-Bissau”, procura-se identificar razões que justifiquem o insucesso da RSS e, de forma prática, distinguir os projetos efetivamente realizados neste setor. De acordo com esta orientação, o desenvolvimento da tese apoia-se em quatro eixos de análise, que se considera serem os fundamentais para permitirem uma abordagem integrada e completa ao tema:

- i. RCM;
- ii. levantamento das missões de RSS;
- iii. fragilidade do Estado;
- iv. análise do insucesso de RSS, com base nas entrevistas.

Metodologicamente, o trabalho é empírico, procurando informação direta, apoiando-se em pesquisa bibliográfica e documental, e recorrendo a fontes primárias e secundárias para recolha de informação atualizada. A pesquisa é perspectivada teoricamente nas áreas das Ciências Políticas, das Relações Internacionais e das Ciências Sociais. São utilizadas bases de dados de publicações académicas, a partir das quais os trabalhos considerados mais relevantes foram sintetizados, seguindo um *método analítico, qualitativo e comparativo*, de forma a poder gerar conclusões gerais sobre o problema em estudo.

O trabalho parte de um conjunto de pressupostos segundo os quais a persistente instabilidade no País, resultado de crises políticas e militares, e considerando a ineficiência das autoridades nacionais, determina a necessidade essencial de apoios externos, visando apoiar a implementação da RSS. Tal atuação poderia proporcionar às Forças Armadas uma subordinação ao poder político, com o propósito de estabilizar a situação político-militar e impulsionar o progresso do País. Com base nestes pressupostos, foram definidos os objetivos específicos da pesquisa:

1. Analisar as RCM na Guiné-Bissau, desde o surgimento do movimento nacionalista para a independência até à instituição da democracia, nos anos 1990, e como estas podem ter influenciado a RSS.
2. Analisar as diferentes missões de RSS e identificar os fatores intrínsecos a estes

processos que condicionaram o êxito das diversas tentativas de Reforma.

3. Analisar a relação entre as fragilidades do Estado e o fracasso da RSS, num contexto de instabilidade política, disputas de poder e precariedade económica.
4. Analisar de forma mais aprofundada as razões do insucesso de RSS, com base em entrevistas de elite com participantes envolvidos nos diferentes processos.

Pertinência da Pesquisa

O interesse por esta temática decorre no seguimento de trabalho académico anteriormente produzido pelo autor (Sanhá, 2013). Além disso, ao longo do tempo, teve oportunidade de testemunhar, integrado no seu contexto profissional, social e familiar, muitas das idiossincrasias e irregularidades que caracterizam o funcionamento do Estado, das Forças Armadas e da AP, na Guiné-Bissau, reconhecendo e acreditando que é nesta disfunção que se encontra a explicação para a instabilidade política e militar que afetam de forma dramática e empobrecedora toda a sociedade guineense.

De facto, desde 2013 – data da conclusão da investigação de Mestrado (Sanhá, 2013) – até ao presente, não se registou qualquer avanço na implementação da RSS, apesar de terem sido elaboradas e aprovadas pela Assembleia Nacional Popular (ANP) leis e normas para este sector. Acresce a este fundamento, a convicção profunda de que o estudo e debate do tema é de uma importância fundamental para que as reformas de que o País precisa, para o desenvolvimento e paz política, militar e social, sejam viáveis.

Além deste fator, o trabalho procura ainda contribuir para a historiografia da Guiné-Bissau, área científica em que se verificam graves lacunas quanto aos factos e quanto à análise do objeto de estudo desta tese, consequências também das irregularidades alimentadas por quem com isso beneficia direta e pessoalmente.

A pertinência da pesquisa prende-se, pois, com a necessidade urgente de se determinarem as razões pelas quais, ao longo dos anos, após a independência, nenhuma das várias tentativas de reformas, que implicaria a adequação do Sector da Segurança à nova missão de Defesa Nacional, ter atingido os resultados esperados. Este trabalho pretende identificar os obstáculos, independentemente da dificuldade e riscos que a tal possam estar associados. Pretende-se que esta tese seja uma mais-valia e um contributo para um debate profundo sobre o tema em apreço, uma vez que permite, em muitas situações, pela primeira vez, documentar com informações únicas os meandros da implementação das sucessivas RSS, na Guiné-Bissau. Neste âmbito, importa explorar possíveis factos esclarecedores da pertinência do tema da RSS da Guiné-

Bissau e da sua importância para a democracia, estabilidade e prosperidade, a todos os níveis, do País.

O horizonte principal desta tese consiste em analisar os diferentes apoios concedidos às autoridades da Guiné-Bissau ao nível de RSS. Para estudar este intervalo de tempo, será necessário também abranger um período anterior que vai de 1999 a 2012. O estudo deste período da história e política da Guiné-Bissau reveste-se de um particular interesse e pertinência, dado que foi neste intervalo temporal que a Guiné-Bissau conheceu uma janela de oportunidade, no entanto desperdiçada, no sentido de uma democratização mais efetiva e da instituição de um Estado de Direito mais capaz de garantir e manter. Considera esta tese que compreender o fenómeno torna-se essencial para que a Guiné-Bissau não fique refém das suas próprias idiossincrasias e seja capaz de retomar e seguir um caminho de desenvolvimento sustentável.

Estrutura do Trabalho

O Capítulo 1, a Introdução, apresenta o tema do trabalho e a sua relevância, os objetivos da pesquisa e a questão de investigação, a pertinência da pesquisa e a estrutura do trabalho.

No Capítulo 2, é apresentada a metodologia, definindo o modelo conceptual, o tipo de estudo e os métodos de recolha de informação, teórica e empírica, bem como o método utilizado para a análise dos dados.

No Capítulo 3, a Revisão da Literatura procura fundamentar teoricamente o trabalho empírico, para suportar a análise das políticas públicas e da forma como estas determinaram as RCM na Guiné-Bissau, desde o surgimento do Movimento Nacionalista para a Independência até à instituição da democracia, nos anos 1990, procurando-se analisar de que maneira estas podem ter influenciado a RSS. Procurou-se ainda expor os fundamentos teóricos que permitem sustentar a análise das missões de RSS e a identificação dos fatores intrínsecos a estes processos que condicionaram o sucesso das várias tentativas de Reforma nas políticas públicas para a Segurança, na Guiné-Bissau, bem como uma análise da eventual relação entre essas políticas públicas, a Fragilidade do Estado e o insucesso da RSS, num contexto de instabilidade política, disputas de poder e precariedade económica. Os principais fundamentos teóricos são o conceito de Políticas Públicas (3.1); o conceito de RSS (3.2); as várias perspetivas críticas sobre a RSS (3.3); os conceitos de Fragilidade do Estado, Estado Frágil e Estado Falhado (3.4); e as diferentes perspetivas das RCM (3.5).

A partir do Capítulo 4, com a contextualização histórica e da instabilidade política e militar na Guiné-Bissau, bem como com a caracterização das dinâmicas políticas da Guiné-Bissau.

O Capítulo 5, com o foco nas especificidades do sector militar, analisa a génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau e as RCM, bem como a maneira como este contribuiu para travar vários processos de RSS, na Guiné-Bissau. Para o efeito, e a partir da descrição da génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau, o trabalho procurou analisar a forma como os militares se relacionavam com as instituições do Estado, nomeadamente com as da Justiça e com a AP, e quais foram os efeitos dessas relações sobre a RSS (5.1). Em sequência, analisam-se as tentativas internas de RSS na Guiné-Bissau (5.2), as divisões étnicas nas Forças Armadas (5.3), as RCM, Sistema Judiciário e sociedade civil (5.4), e a situação atual das Forças Armadas, face ao Governo e à AP (5.5).

Finalmente, são apresentadas as várias missões de RSS tentadas na Guiné-Bissau no Capítulo 6, desde o programa apoiado pela Organização das Nações Unidas (ONU) (6.1), passando e destacando o da UE (6.2) e terminando na Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau (MISSANG) (6.3) e na regionalista Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) (6.4). Face à identificação dos enormes desafios e das grandes dificuldades que as várias tentativas de RSS enfrentaram.

O Capítulo 7 procura, a partir dos conceitos de Fragilidade do Estado, Estado Frágil e Estado Falhado, e da análise do seu impacto enquanto fatores de corrupção, de facilitação e branqueamento do tráfico de droga e de instabilidade política, compreender as razões que estão subjacentes aos repetidos insucessos ligados à RSS: em particular, procura-se estabelecer a relação entre Fragilidade do Estado e a Corrupção na Guiné-Bissau (7.1) e a forma como estas integram o legado histórico do Estado (7.2); bem como a relação entre Fragilidade do Estado, Tráfico de Droga e suas Implicações na RSS (7.3); e a forma como a participação dos militares no Governo e o funcionamento da AP condicionaram de forma decisiva a implementação da RSS (7.4).

O Capítulo 8 procura uma análise integrada e sistematizada dos fatores para o insucesso das Missões de RSS na Guiné-Bissau, discutindo os resultados do estudo empírico. Esta discussão dos dados é feita com base na análise dos dados recolhidos nas entrevistas de elite, procurando encontrar explicações para o insucesso da RSS.

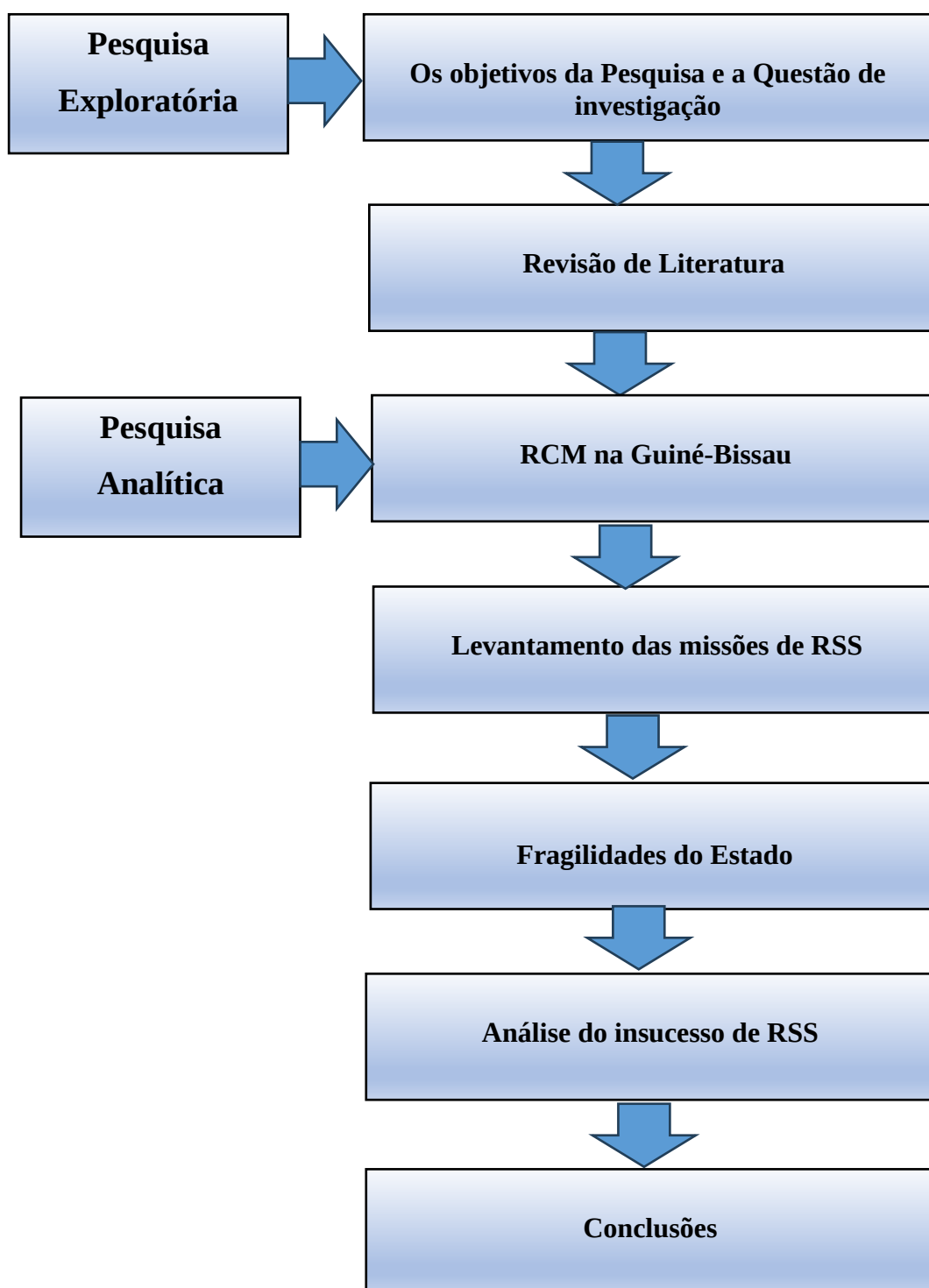
O Capítulo 9 contém as conclusões, incluindo a referenciação das limitações do estudo e sugestões para novas pesquisas.

2 Metodologia

2.1 Tipo de Estudo, Modelo Conceptual e Métodos de Recolha de Informação

A presente investigação é um estudo de caso qualitativo, estruturado a partir da seguinte questão de investigação: “Quais os fatores que influenciaram a implementação das RSS na Guiné-Bissau?”. Sem procurar testar ou comprovar resultados, foi aplicada uma metodologia indutiva adequada às Ciências Humanas, Sociais e Políticas, orientando os procedimentos de pesquisa de forma a tornar possível o estudo a partir de descrições e análises não numéricas que permitam compreender em profundidade e interpretativamente informações tão subjetivas como as que esta pesquisa envolve. O modelo conceptual obedece, assim, a uma lógica sistémica a partir da qual foram explorados os fundamentos teóricos e analíticos relacionados com o tema e definidas as categorias em estudo:

Figura 1 Modelo Conceptual



Esta análise sistémica procurou a produção de conhecimento para a explicação integrada do objeto de estudo, a partir dos quais seja possível definir teorias e obter conclusões para o estudo que sustentem o debate sobre os fatores que explicam os sucessivos insucessos das tentativas de RSS guineense. A partir do foco em teorias e formulações conceptuais que permitam uma aplicação na realidade empírica, e partindo dos pressupostos básicos da abordagem sistémica. Pretendeu-se uma abordagem integrada que procura estabelecer relações entre assuntos que podendo ser de naturezas diferentes, mas que contribuem para a explicação global do fenómeno em estudo. Estas são as premissas deste estudo, para a compreensão em profundidade de informações subjetivas referentes às tentativas de RSS na Guiné-Bissau. Em trabalho de campo, pretendeu-se responder a estas questões de investigação, através do recurso a fontes empíricas que induziram conclusões sustentadas que possam ser diretamente aplicáveis em práticas e políticas de intervenção dinâmicas, num fenómeno em permanente adaptação a um conjunto complexo de variáveis, como é a RSS (Gil, 2008).

Durante a fase exploratória da investigação, foi realizada uma extensa revisão bibliográfica, tanto de fontes primárias quanto de fontes secundárias. No que diz respeito às fontes primárias, foram consultados documentos governamentais, incluindo o *DERMSDS*, apresentado em 2006, em Bruxelas, pelo Governo da Guiné-Bissau, além de fontes da UE. Já em relação às fontes secundárias, levou-se em consideração as contribuições relevantes de vários autores, teóricas e empíricas, que abordaram a temática em estudo. O estudo empírico pretendeu confirmar as informações e inferências extraídas do referencial teórico e ampliar o campo de visão da investigação (Gil, 2008).

Este estudo envolveu igualmente a recolha de dados, a partir da realização de entrevistas semiestruturadas, que permitiram uma abordagem integrada de natureza qualitativa e uma sistematização do conhecimento sobre as questões subjetivas e complexas da RSS (Gutiérrez, 2021).

2.2 Entrevistas

Através de entrevistas, foi realizada uma recolha direta de informação sobre os desafios que o Estado e as instituições públicas enfrentaram em termos de RSS e sobre as estratégias e obstáculos que se observaram na sua implementação. Em conformidade com o objetivo da investigação, as entrevistas permitiram obter diversas perspetivas de indivíduos que pudessem fornecer informações úteis. Segundo Quivy, Campenhoutdt e Santos (1998, p. 12):

As entrevistas exploratórias têm como objetivo desvendar pistas para reflexão, ampliar e esclarecer os horizontes de leitura, tomar consciência das dimensões e aspetos de um determinado problema, que o investigador, certamente, não teria considerado, espontaneamente. Elas também evitam que nos enredemos em falsos problemas, que são produtos inconscientes de nossos pressupostos e pré-noções.

A análise de conteúdo de material qualitativo tem como objetivo garantir uma descrição objetiva, sistemática e com a riqueza presente durante a coleta (Guerra, 2014).

As entrevistas permitiram ainda (Richards, 1996) a interpretação de documentos e de relatórios pelos seus autores; a interpretação das personalidades envolvidas nas decisões relevantes para a explicação dos resultados dos acontecimentos; o acesso a informações não gravadas ou ainda não disponíveis ao público. Esta metodologia permitiu estabelecer conexões ou dar acesso a outros indivíduos, através do contacto com um entrevistado específico e compreender o contexto, definir o tom ou criar a atmosfera da área em que a investigação está sendo conduzida.

2.3 Caracterização da Amostra

Procurando-se identificar e descrever relações entre variáveis de interesse para a investigação baseadas em evidências, a definição da *amostra* obedeceu a critérios rigorosos para que fosse significativa (Fowler, 2013). Foram assim realizadas entrevistas semiestruturadas a altas personalidades da elite política, militar e académica da Guiné-Bissau, maioritariamente ligadas direta ou indiretamente à implementação de RSS, tanto nas reformas passadas como naquela que foi incumbida à Missão “UE RSS Guiné-Bissau”.

A investigação focou-se em três categorias de participantes: autoridades nacionais, altos oficiais militares e académicos/investigadores, procurando obter as suas perspetivas sobre os motivos que levaram à falta de implementação das sucessivas RSS, especialmente na Missão “UE RSS Guiné-Bissau”. São eles um ex-Presidente da República de Transição (PRT) e quatro ex-Ministros da Defesa Nacional; dois ex-ministros da Função Pública, Trabalho e Modernização do Estado, dois ex-Chefes do Estado Maior das Forças Armadas (CEMGFA), um ex-Vice-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, dois ex-combatentes da Liberdade da Pátria, dois ex-Diretores Gerais de Política da Defesa Nacional, um Presidente do Tribunal Militar Superior, um ex-Presidente do Instituto de Defesa Nacional, um vice-chefe da Divisão de Pessoal e Quadro do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e um

ex-representante das Forças Armadas junto à Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, um ex-Coordenador do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS, um ex-Coordenador do Programa de Desmobilização, Reintegração e Reinserção dos ex-Combatentes (PDRRI) para a região do Norte (Oio e Cacheu) e um ex-Coordenador do Programa de Apoio à Reforma da Administração Pública (PARAP).

A recolha de dados ocorreu ao longo de um período de três anos e seis meses, em Bissau, e incluiu, além das entrevistas presenciais, outras *online*, a personalidades que vivem e trabalham fora da Guiné-Bissau. O carácter semiestruturado das entrevistas procurou a criação de uma dinâmica flexível, fluída e contínua, entre entrevistador e entrevistado.

Com base na experiência do investigador, este trabalho apresenta ainda uma análise crítica dos métodos de entrevista com *elites*, expondo em tabela (Anexo B) a forma como se obtiveram as diferentes conclusões. Sublinha-se a preparação cuidada da entrevista com recolha prévia de informação sobre a carreira e história do entrevistado, o que permitiu ao entrevistador um bom nível de controlo do projeto, atenuando possíveis desequilíbrios de estatuto.

Neste contexto, importa definir o conceito de *elite*. No campo académico, o conceito de *elite* está sujeito a várias interpretações. De facto, o seu significado depende do seu enquadramento. As elites passam por mudanças ao longo do tempo e não compõem um grupo homogéneo. Isto ocorre porque os indivíduos podem ganhar ou perder estatuto. Fatores como o estatuto e a antiguidade podem ser efémeros. Dentro das elites, até mesmo o estatuto é ordenado de maneira hierárquica. Zuckerman (Zuckerman, 1972, citado por Harvery, 2015) utiliza o conceito de *ultra-elites*, que, para ele, são os indivíduos que possuem a maior parte do poder no interior de um grupo que, por si só, já é considerado elitista. Dentro desta camada mais alta, há aqueles que detêm mais estatuto, influência e poder, o que tendeu a dificultar o acesso para efeitos da entrevista e a transformar num desafio claro a tarefa de recolher as suas narrativas individuais sobre os eventos em análise. Como menciona Mikecz (2012, p. 482):

O acesso às elites é bastante difícil; conquistar a sua confiança e estabelecer um relacionamento com elas é ainda mais difícil. Uma vez estabelecido o relacionamento, outro desafio é manter uma perspetiva crítica. As diferenças interculturais na comunicação verbal e não-verbal, etiqueta, crenças, normas e sistemas de valores podem facilmente levar a mal-entendidos.

Para minimizar qualquer dificuldade na abordagem e na comunicação com o entrevistado, bem como potenciais manipulações da comunicação, o que criaria para a investigação lacunas na informação recolhida incontornáveis, uma preparação adequada mostrou-se fundamental.

Para preparação das entrevistas foram consultadas algumas fontes literárias disponíveis, para recolher informação e obter conhecimento sobre as personalidades a entrevistar. O correr da investigação demonstrou que o conhecimento ao grande detalhe tanto os entrevistados como dos tópicos de estudo contribuem, consideravelmente, para o desenvolvimento de relações de confiança entre as partes e, conseqüentemente, para o êxito da investigação, já que propicia condições favoráveis a uma valiosa obtenção de *feedback* honesto por parte dos indivíduos.

Dadas a complexidade e sensibilidade do tema e as restrições a ele inerentes, os guiões das entrevistas foram elaborados obedecendo a critérios e cuidados específicos. Optou-se por conduzir as entrevistas em crioulo, o dialeto local, com o consentimento dos entrevistados, o que permitiu eliminar a barreira linguística. Assim, as entrevistas fluíram de maneira natural, possibilitando que os entrevistados expressassem as suas opiniões de forma mais clara.

Por outro lado, a adoção da entrevista semiestruturada revelou ser eficaz e produtiva, na medida em que permitiu aos entrevistados trazer novos elementos fundamentados nas suas experiências e perspetivas. Com a prévia autorização de todos os participantes, as entrevistas foram gravadas, transcritas e entregues ao entrevistado, para apreciação e aprovação. Realizaram-se diversas leituras, a partir das quais foram identificadas teorias relacionadas com o processo de RSS e com os apoios externos na Guiné-Bissau.

Dado que as questões não foram rigidamente seguidas, após o investigador recolher os dados pertinentes, utilizou *software de Análise de Dados Qualitativos* (MAXQDA), uma ferramenta que facilita a análise de dados qualitativos e métodos mistos de investigação académica e científica, permitindo extrair as informações consideradas relevantes. A partir desta metodologia, foi possível organizar os conteúdos das entrevistas individuais, procurando descobrir e entender a realidade em estudo, reconhecendo as semelhanças e diferenças de posições entre os entrevistados, em relação a cada uma das onze questões colocadas (Anexo – A). Através desta sistematização, procurou-se examinar, compreender e interpretar qualitativamente e sistemicamente os dados recolhidos através das entrevistas e inferir os seus significados procurando um conhecimento tão profundo e abrangente quanto possível. Além de possibilitar a codificação e categorização dos dados, foi possível economizar tempo e obter informações mais precisas, mais rapidamente, o que resultou numa gestão do trabalho mais eficiente

Estes métodos foram desenvolvidos com base nas percepções inferidas sobre as realidades expostas, especialmente, em relação à disponibilidade e transparência das elites. Em comparação com outros participantes, as elites encontram diferentes obstáculos para aceder a informações substanciais e genuínas, devido a uma certa falta de interesse e de tempo. Como salienta Emopson (Emopson, 2018, citado por Ma *et al.*, 2021, p. 83), “mesmo quando o acesso é concedido, as elites podem não dedicar tempo e atenção suficientes durante a entrevista, o que pode limitar a riqueza dos dados coletados”. Não é incomum que as elites prefiram permanecer anónimas para se protegerem de situações que violam a sua privacidade e podem até arriscar a sua imagem de forma a afastarem-se de circunstâncias que transgridem a sua privacidade, como afirma Hunter (citado por Liu, 2018, p. 1): “Devido ao seu poder e capacidade de se proteger de intromissões e críticas, as elites são pouco estudadas”.

Portanto, a questão das elites está enraizada nas tensões políticas e morais mais fundamentais. Segundo Coenen-Huther (Coenen-Huther, 2004, citado por Heinich, 2004, p. 314), “qualquer pessoa pode sentir ambivalente em relação à “elite”, entre admiração e crítica, a identificação e inveja, valorização da excelência e princípio da igualdade”.

A falta de alguns pressupostos, especialmente a confiança e a boa vontade dos entrevistados, aumenta o risco de ser impossível obter informações úteis e pertinentes para o estudo. Por outro lado, os entrevistados podem não se sentir à vontade para aprofundar as questões devido ao medo de represálias, especialmente num País como a Guiné-Bissau, onde o cenário político é imprevisível.

Como síntese e conclusão das aprendizagens, no âmbito das entrevistas, o maior desafio consistiu em obter acesso e entrevistar as classes dominantes, especialmente quando não havia vínculo de proximidade. Por outro lado, previa-se que as rápidas transformações ocorridas na Guiné-Bissau, decorrentes da instabilidade política e militar, pudessem representar entraves. O vínculo próximo com alguns entrevistados e o perfil de investigador foram fatores cruciais para conseguir acesso aos entrevistados, que, por sua vez, mencionaram outras pessoas que poderiam ajudar a enriquecer o trabalho de campo.

A instabilidade na Guiné-Bissau impôs grandes obstáculos para a execução do trabalho de campo. Esta situação, até certo ponto, poderia impedir que as pessoas falassem abertamente dos problemas de que padecem as Forças Armadas e que contribuíram para os fracassos das RSS, principalmente, devido à necessidade de revisitar os eventos do passado. Como afirmou um dos nossos entrevistados que, desde que deixou o cargo do Ministro da Defesa Nacional, nunca mais mencionou o assunto RSS com o apoio da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, uma vez que, apesar de muitos terem conhecimento do que aconteceu com a referida reforma, ninguém quer

falar a esse respeito. A matéria em estudo, pela sua sensibilidade, exigiu um grande envolvimento prévio com os entrevistados, por parte do investigador, para que fosse possível perceber da forma exata as suas experiências e sentimentos, uma vez que a maior parte foi ou é protagonista e testemunhas diretas dos factos que são referenciados e que, neste trabalho, segundo se sabe, pela primeira vez, são narrados, registados e interpretados de forma científica e, por isso, isenta, independente e idónea. A falta de registos de qualquer espécie dos factos em análise faz com que os conteúdos obtidos nas entrevistas sejam em larga medida inéditos num trabalho académico, pelo que estes testemunhos ganham uma especial importância enquanto memória viva que registou uma história ainda por contar.

De facto, um dos maiores desafios enfrentados pela AP da Guiné-Bissau é a ausência de memória institucional. Além de serem escassas, as informações também são de difícil acesso, já que estão armazenadas na memória das pessoas que trabalharam ou trabalham em diferentes sectores. Neste sentido, as entrevistas tornaram-se extremamente úteis para se compreender as suas percepções em relação à não concretização das reformas propostas.

3 Revisão da Literatura

A Revisão da Literatura procura fundamentar teoricamente o trabalho empírico, para suportar a análise das políticas públicas, da forma como estas determinam as RCM na Guiné-Bissau, desde o surgimento do Movimento Nacionalista para a Independência até à instituição da democracia, nos anos 1990, e de que maneira estas podem ter influenciado a RSS. Procurou-se ainda fundamentos teóricos que permitam sustentar a análise das missões de RSS e a identificação dos fatores intrínsecos a estes processos que condicionaram o sucesso das várias tentativas de reforma nas políticas públicas para o Sector da Segurança, na Guiné-Bissau, bem como uma análise da eventual relação entre as políticas públicas, a fragilidade do Estado e o insucesso da RSS, num contexto de instabilidade política, disputas de poder e precariedade económica.

3.1 Conceito de Políticas Públicas

O Estado consiste num sistema político-administrativo que atua em várias instâncias sociais. A ação, através de políticas públicas e projetos de desenvolvimento, visa concretizar a resolução de problemas públicos, pelo que participa nela uma vasta panóplia de atores – governantes, legisladores, eleitores, Administração Pública (AP), grupos de interesse, públicos-alvo e parceiros transnacionais – em diversos quadros institucionais e contextos geográficos e políticos a nível local, regional, nacional e transnacional.

A metodologia aplicada em investigações sobre políticas públicas deve considerar que o objeto de análise desses estudos são os programas de ação pública, os quais, por sua vez, incluem problemas detetados, soluções elaboradas, decisões políticas e condições de implementação (Rodrigues, 2014, p. 17). Ainda de acordo com o mesmo autor, quando um investigador, na área da ciência política, se dedica a analisar políticas públicas, esse profissional expõe a ação estatal ao escrutínio e, por consequência, participa na abertura daquilo que pode ser tomado como a “caixa negra” do Estado. O estudo das políticas públicas tenciona compreender como funciona a ação pública, o que implica examinar regras gerais, continuidades, ruturas e elementos determinantes para o seu desenvolvimento.

Noutros termos, a complexidade das políticas públicas impeliu investigadores a analisarem, sequencialmente, as etapas de um ciclo político e os seus produtos, isto é, as próprias políticas. As etapas podem ser investigadas isoladamente ou em conjunto. Segundo Lasswell (1956), citado por Rodrigues (2014, p. 17) no fundo, “Tudo depende das

particularidades do estudo e do seu objeto. Logo, pode-se selecionar etapas para exame conforme o nível de complexidade e de aplicabilidade das ações estratégicas, além do projeto como um todo, auxiliando na melhor percepção do processo”.

O esmiuçamento do processo em etapas permite uma melhor apreensão de todo o processo. Assim, a ação pública orientada para resolver problemas consiste num processo sequencial e em aberto, com capacidade de reconstrução e transformação, com vista a mudanças instigadas por alterações do contexto.

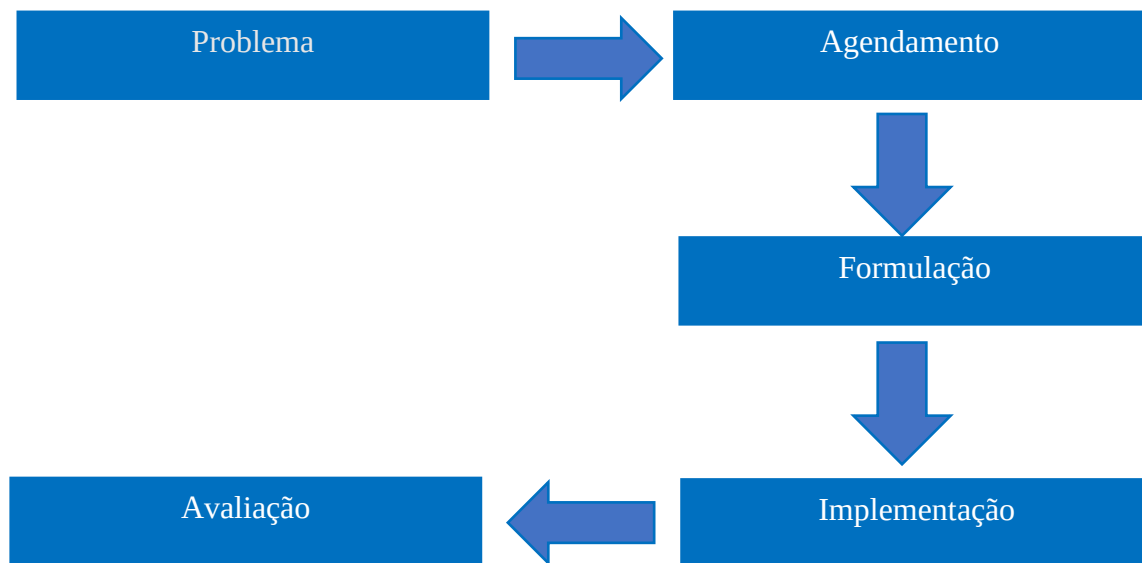
Para Rodrigues (2014), pese embora a existência de várias etapas no ciclo político, quatro são identificadas em todas as propostas e são as seguintes:

- agendamento, que inclui a ocorrência do problema (admitir a sua presença) e sua introdução na agenda política;
- formulação, com a decisão de formato de resposta ao problema, por meio do desenho de estratégias de soluções alternativas, bem como de estimulação das bases de apoio político;
- implementação, que representa a fase de realização ou de aplicação da política em causa pelas instituições e organizações incumbentes, por intermédio da mobilização dos recursos indispensáveis;
- avaliação, fase em que se faz a averiguação da ação da política pública sobre o problema apontado, bem como dos resultados – direta ou indireta, antevista ou não – derivados da efetivação da política em questão.

A autora defende que, para aplicar esse modelo de exercício de análise de políticas públicas, o investigador deve assinalar as decisões políticas, do problema visado e do contexto político e social em questão. Após essa identificação, as etapas de agendamento, formulação, implementação e avaliação ocorrem com base em informação documental, a fim de demarcar os factos relevantes a observar em cada fase do ciclo político.

Nesse sentido, pretende-se com o Modelo das Etapas (Rodrigues, 2014) analisar as sucessivas reformas realizadas no Sector da Defesa e Segurança, procurando-se delimitar as várias fases do ciclo da medida em análise, caracterizando-se cada uma delas.

Figura 2 Etapas do ciclo Político



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Rodrigues, M. L. (2014, p. 18), “O modelo das etapas e análise das políticas públicas”, in *Exercícios de análise de políticas pública*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda e ISCTE-IUL

3.2 Debates sobre o conceito de Reforma do Sector da Segurança

O Sector da Segurança desempenha um papel fundamental num Estado moderno e, como todas as instituições públicas, deve ser gerido de maneira adequada, de acordo com os princípios democráticos. Dessa forma, o Sector da Segurança, conforme definido numa perspetiva de governação democrática, vai além das instituições estatais responsáveis pela gestão e supervisão. Ela é também influenciada pela importância da participação da sociedade civil e dos autores envolvidos na segurança privada, e tende a ter um enfoque regional e transregional (Hänggi, 2004). Na mesma linha de argumentação, Ebo e Powell (2010, p. 46) afirmam:

o Sector da Segurança de um país pode (...) ser constituído por organizações de segurança não oficiais e informais e por organismos da sociedade civil que influenciam direta e indiretamente a prestação e a governação da segurança em muitos países do mundo.

Ao longo da Guerra Fria, as principais potências mundiais, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA), não se preocuparam em promover um Estado democrático e de Direito nos países aliados que recebiam o seu apoio, tanto na área da segurança quanto no desenvolvimento. A maioria desses países estava sob

governos militares ou liderados por civis com ligações aos militares ou de forças de segurança. Concentradas em objetivos estratégicos, as políticas dessas potências enfatizavam o fortalecimento militar e a capacidade defensiva, o que limitava o controlo dos civis sobre o Sector da Segurança (Ball, 2010). De acordo com Sherman (2010, p. 61), “a política de segurança da época tolerava sociedades fortemente securitárias, muitas vezes repressivas, com pouca responsabilidade ou adesão ao Estado de Direito”. De acordo com Ball (2010, p. 30):

As despesas de segurança excessivas, ineficientes e inadequadas reduziram os recursos disponíveis para o desenvolvimento e enfraqueceram a capacidade dos serviços de segurança para desempenharem as tarefas que lhes foram atribuídas. A segurança da elite e do regime prosperou às custas da segurança dos cidadãos, das comunidades e, frequentemente, do Estado.

Esta realidade impossibilitou o investimento nos sectores cruciais para o progresso. À medida que a Guerra Fria chegava ao fim, enfrentar os desafios de Segurança tornou-se uma tarefa extremamente difícil. Segundo Hänggi (2004, p. 5):

Com a proliferação de guerras intraestatais e a privatização de conflitos em Estados malgovernados e “falhados”, a comunidade internacional começou a reconhecer que, na maioria das vezes, são os indivíduos e os grupos sociais que precisam de ser protegidos, e não o Estado, cuja disfuncionalidade geralmente é a causa primária da insegurança.

No final da década de 90, a percepção da importância da governação levou os doadores de desenvolvimento a iniciar um diálogo com os autores responsáveis pela segurança, para discutir a questão da segurança, devido à falta de um ambiente seguro, que propiciava o surgimento de violência, de conflitos civis e de guerras, além da ausência de justiça (Ball, 2010). De acordo com Ball (2010, p. 32), “este facto serviu como um incentivo adicional para [os doadores] começarem a resolver o problema dos serviços de segurança e do sistema de justiça”. Assim, a RSS tornou-se crescentemente importante nos países afetados por conflitos internos ou entre Estados, que estão em processo de reconstrução dos seus sectores públicos devastados ou que se tornaram disfuncionais devido ao conflito (Hänggi, 2004).

Acredita-se que a RSS se tenha tornado uma prioridade no seio da comunidade de desenvolvimento após o discurso feito por Clare Short, então Secretária de Estado para o

Desenvolvimento Internacional, no King's College em Londres, em março de 1999. Nesse discurso, ela definiu de forma mais ampla o Sector da Segurança, incluindo os serviços militares, paramilitares e de Inteligência, bem como as estruturas civis responsáveis pela supervisão e controlo das forças de segurança (Albrecht *et al.*, 2010).

Conceptualmente, no entanto, o Sector da Segurança não é consensual, dependendo do contexto político em que se enquadre. Conforme Goor e Veen (2010, p. 89):

O conceito parece ter ganho maior destaque ao ser incorporado em outras agendas, como a assistência bilateral à defesa, o combate ao terrorismo, os esforços de estabilização e a construção da paz. Estes desenvolvimentos sobrecarregam o conceito e aumentam a possibilidade de este se tornar suspeito aos olhos de vários países (...).

Existem diversos textos, tanto políticos como académicos, que tratam das principais normas e princípios da RSS. Segundo Sedra (2010, p. 102), “o *Manual sobre a Reforma do Sistema de Segurança*, do Comité de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (CAD da OCDE), é considerado a referência nos últimos anos”. O conceito de RSS foi também amplamente explorado e destacado no Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD, divulgado em 2002, como podemos notar pela explicação de Karkoszka (2004, p. 3), “Um conceito central foi apresentado através dos seguintes termos: segurança, prevenção de conflitos, construção da paz, desenvolvimento, bem como boa governação, Direitos Humanos, sociedade civil, construção do Estado, democracia”.

No entanto, é importante notar que, dependendo do contexto em que se insere, existem também diferentes perspetivas sobre o verdadeiro significado do conceito de Segurança. Karkoszka (2004, p. 7) esclarece que:

No mundo real, não existe um modelo comum para o Sector da Segurança. Cada caso nacional é composto de forma distinta devido à grande diversidade histórica, cultural e étnica, às circunstâncias sociais, aos diferentes níveis de desenvolvimento económico e às ramificações geopolíticas específicas nas quais o Sector da Segurança nacional operar.

Desta maneira, de acordo com Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF) (2019, p. 2):

A RRS é o processo político e técnico que procura melhorar a segurança do Estado e do indivíduo, tornando a provisão, gestão e supervisão da segurança mais eficientes e responsáveis, dentro de um contexto de controlo civil democrático, Estado de Direito e respeito aos direitos humanos. O mesmo autor afirma que o objetivo da RSS é aplicar os princípios da boa governação ao Sector da Segurança.

De facto, esta consideração de que a RSS varia em cada país, de acordo com o contexto histórico, económico, político e da própria Segurança, é extremamente importante. Em consonância com esta análise, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (Conselho de Segurança das Nações Unidas, 2007, citado por GFN-SSR, 2007, p. 5) reforça o seguinte:

A abordagem da RSS deve ser orientada pelo contexto e pelas necessidades particulares de cada situação. Os Estados devem elaborar os seus planos de RSS considerando uma perspetiva holística – isto é, estratégica, institucional, operacional, civil e de gestão. De forma mais ampla, a organização ressalta que a RSS é de facto fundamental para consolidar a paz, reduzir a pobreza, prevenir conflitos, promover a estabilidade e fortalecer o Estado de direito.

Em particular, no contexto do continente africano, os conflitos armados têm resultado em muitas mortes e na destruição de propriedades, infraestruturas e instituições. Esta situação não representa apenas um perigo para a segurança humana, mas também para a segurança do próprio Estado. Como consequência, o Sector da Segurança em África tem enfrentado grandes desafios, devido à fragilidade das estruturas institucionais, à falta de um controlo democrático eficaz e à má governação (União Africana (UA), 2013). Com objetivo de facilitar os processos de reforma nesse sector fundamental, a UA introduziu a RSS como parte do Quadro de Políticas para a RSS no continente africano, definindo-o como (2013, p. 5):

o processo pelo qual os países formulam ou reorientam as políticas, estruturas e capacidades das instituições e grupos envolvidos no Sector da Segurança, no sentido de as tornar mais eficazes, eficientes e sensíveis ao controlo democrático e às necessidades de segurança e justiça do povo.

Contudo, no geral, a experiência da RSS nos países em desenvolvimento tem sido pouco bem-sucedida. Embora seja difícil implementar reformas numa situação adversa, marcada pela fragilidade das políticas e das instituições, pode concluir-se que este ambiente oferece um

grande potencial de transformação, uma vez que as populações tendem a receber a ajuda externa para diversas reformas, incluindo a do Sector da Segurança, como uma forma de confirmar o fim do conflito, através da reconstrução. Ainda assim, na prática, é desafiador estabelecer a RSS em contextos pós-conflito, especialmente se houver um histórico de guerra civil e tensões internas. Além disso, considerando a frequência com que os países voltam a entrar em conflito, as probabilidades de êxito da RSS são muito limitadas (Goor & Veen, 2010).

Por outro lado, os programas de Desmobilização, Reinserção e Reintegração (DRR) podem contribuir para evitar a continuação da instabilidade e até mesmo o retorno à guerra, como destacam Schulhofer-Wohl e Sambanis (2010, p.7):

Podem diminuir a quantidade de armas disponíveis; dispersar os ex-combatentes geograficamente e desestruturar as suas redes sociais; oferecer oportunidades económicas aos ex-combatentes; estabelecer confiança entre antigas partes em conflito, incluindo a reestruturação dos militares; auxiliar os governos a colher os frutos da paz.

Outros aspetos relevantes que podem comprometer os processos de DRR são mencionados por Bayemi e Bucher (2001, p. 3), tais como: “A instabilidade ao nível do Governo não facilita o acompanhamento das decisões tomadas e das atividades de reconciliação e reconstrução”.

Há diversos estudos de caso em que os programas de RSS, ou elementos da RSS, foram experimentados e testados em projetos de desenvolvimentos ou de construção do Estado. No entanto, o que falta são narrativas de êxito (Sedra, 2010). Segundo Sedra (2010, p. 102), “nenhum processo complexo como a RSS resultará em sucessos idealizados, mas há uma notável ausência de exemplos que os decisores políticos, profissionais e especialistas possam citar como provas positivas do potencial transformador do modelo”.

A RSS tem uma dimensão externa significativa, uma vez que os doadores podem exigir a RSS como uma condição para apoiar o desenvolvimento. Enquanto instrumento, a RSS tem o potencial de impulsionar o crescimento económico e social, bem como garantir os Direitos Humanos e prevenir conflitos. Portanto, há uma relação clara entre Segurança e Desenvolvimento. De acordo com Karkoszka (2004), a RSS possibilita o seguinte:

1. Democratização do Estado.
2. Boas práticas de governação.
3. Desenvolvimento económico.
4. Prevenção de conflito interno e regional.

5. Recuperação pós-conflito.
6. Profissionalização das Forças Armadas e de Segurança.

Desta forma, é essencial o compromisso com a democracia e com os Direitos Humanos. De acordo com Albrecht *et al.* (2010, p. 84) “a segurança é considerada como sendo fornecida por um sistema de atores dentro de um quadro de responsabilidade democrática. A RSS não é meramente uma questão técnica de tornar as forças de segurança mais eficientes”.

Portanto, acredita-se que o conceito de RSS seja uma imposição externa que não está de acordo com as necessidades dos países que não fazem parte da OCDE. De acordo com Ball (2010, p. 40):

Apesar de haver alguma verdade no argumento da imposição externa, uma análise das atividades da sociedade civil em todo o mundo revela que os princípios subjacentes à RSS – transparência, responsabilidade, inclusão – são amplamente apoiados e que há um entendimento de que os serviços de segurança e instituições de justiça eficazes, responsáveis perante os funcionários eleitos e os cidadãos, são fundamentais para o bem-estar económico e social.

Segundo Ebo e Powell (2010, p. 54):

Porém, é bastante comum que os modelos de RSS serem impostos por atores externos, particularmente em contextos de capacidade nacional limitada (como os contextos pós-conflito). No entanto, os modelos impostos externamente são muitas vezes incompatíveis com as realidades políticas, sociais e culturais do contexto da Reforma.

Depois que a RSS foi implementada em diversos países, conforme afirmado por Goor e Veen (2010, p. 98), tem havido uma crescente preocupação com o conceito de RSS:

Como conceito, tem tido um sucesso limitado, principalmente nos casos de reconstrução pós-conflito e construção do Estado (...); além disso, quase não foi introduzido ou aplicado nos países em desenvolvimento “normais”; o conceito enfrenta riscos de sobrecarga, securitização e contextualização inadequada; (...) tem sido difícil atrair e envolver uma ampla gama de atores governamentais; as lições aprendidas parecem ter pouca influência na prática.

Na África Ocidental, onde a Guiné-Bissau se encontra geograficamente, a maioria significativa dos países dessa região obteve ajuda internacional para impulsionar as RSS. De acordo com o ACCORD (2017, fev. 16), “no entanto, os resultados têm sido mistos, uma vez que as patologias historicamente enraizadas do colonialismo continuam a dificultar o desenvolvimento de RCM em toda a região”.

Considerando que o conceito da UA surge a partir da perspectiva africana em relação à RSS, parece ser o mais apropriado para descrever a reforma em África, no geral e, especificamente, na Guiné-Bissau. Portanto, essa será a definição adotada nesta tese.

3.3 Perspetivas Críticas sobre a RSS

É comum que atores nacionais e internacionais não concordem com os objetivos prioritários da RSS, logo é necessário abordar tanto os problemas quanto as oportunidades. Segundo Wulf (2004, p. 353), “Para que a RSS seja bem-sucedida, é importante considerar as circunstâncias específicas de cada país, sem perder de vista os princípios e objetivos da RSS e o objetivo mais amplo de eliminar as causas da violência estrutural”.

A flexibilidade da abordagem é crucial para garantir a participação ativa de todos os envolvidos. Portanto, é importante evitar diretrizes demasiadamente complexas e detalhadas.

De acordo com Feliciano (s. d., p. 23):

Uma compreensão e articulação entre todos os atores envolvidos são necessárias, pois estamos numa fase de mudanças e de adaptação a um novo modelo, que pode afetar poderes estabelecidos. É fundamental também entender e respeitar as culturas identitárias locais, além de aceitar e compreender as suas perspetivas, para que todos possam desempenhar um papel central na solução dos problemas.

Nem sempre partir do pressuposto de que o Estado está diretamente associado à “ordem” é a conclusão mais acertada. De acordo com Anderson (2006, p. 11), “isso pode levar a análises que ignoram ou minimizam as realidades como caóticas, desorganizadas, anárquicas e perigosas. Isto pode inspirar intervenções que não levam em conta as dinâmicas e realidades existentes no terreno”. Ignorar esses factos, por parte dos atores externos, pode levar ao desenvolvimento de programas nos quais a percepção da situação não é consistente com a realidade concreta. Assim, de acordo com Ansorg (2017, p. 1), logo que a RSS seja implementada em países pós-conflito, “há uma tendência para que seja impulsionada por ideias

e percepções dos doadores internacionais que promovem projetos genéricos. Frequentemente, esses programas têm uma resposta limitada em relação aos aspetos de segurança das instituições ou ao contexto local”. Quando os atores externos estiverem convencidos de que possuem um entendimento amplo e ainda o conhecimento da situação local, podem trazer os seus colaboradores, dando nota da sua perspectiva em relação à Reforma. Foaleng e Ousmane (2015, p. 4) afirmam: “Diante de uma deficiência real ou presumida de conhecimentos especializados locais, alguns parceiros externos podem sentir-se tentados a trazer os seus próprios recursos humanos e, assim, impor a sua visão e abordagem. Ao fazê-lo, correm um forte risco”. Isto acontece quando os interesses dos atores do País não se alinham com os interesses dos atores externos, o que pode levar a pensar que estão a ser coagidos a aceitar, passivamente, tudo o que lhes é apresentado.

De acordo com Chuter (2006, p. 20):

Os profissionais de RSS devem aceitar, por uma questão de política prática, que aquilo que oferecem é comumente visto não como um conselho técnico imparcial e altruísta, mas como parte de um programa de dominação e submissão, pelo qual as nações ricas procuram determinar as políticas das nações pobres.

Chuter (2006) acrescenta que “os ‘europeus’ afirmam ser fortes e que ‘eles’ (os países pobres) são fracos e, em última análise, não têm outra alternativa senão fazer o que os primeiros querem, quer os segundos aprovem, ou não, o estilo das suas democracias. Trata-se de que, normalmente, os atores externos sentem-se tentados a impor programas, dado que, tanto do ponto de vista financeiro quanto técnico, a RSS depende deles. Esclarece Uzoechina (2014, p. 21), a este propósito: “Esta forte dependência de financiamento e assistência externa também enfraqueceu o sentido de propriedade nacional do processo, a ponto de decisões importantes serem tomadas sem consulta prévia do Governo e dos principais envolvidos”.

Assim sendo, o apoio vindo do exterior para fortalecer o Sector de Segurança deve, primordialmente, ser baseado numa visão de reforma delineada pelos atores do próprio país, sem deixar de considerar, entretanto, as contribuições dos atores externos, no sentido de aprimorar os programas de RSS. Neste sentido, a Comissão da União Africana (CUA) (2013, p. 9) reconhece que:

Quando a visão nacional ainda não estiver claramente articulada, os parceiros externos podem procurar apoiar o seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo, os atores nacionais

devem compartilhar a responsabilidade de garantir que o apoio externo promova o desenvolvimento de uma visão nacional, e também devem estar dispostos a (re)negociar a ajuda externa caso esta não esteja alinhada com as metas e objetivos estabelecidos a nível nacional.

Sendo a RSS um processo estratégico, é fundamental que seja planeada pelo Estado que recebe a Missão. Afirmam Rodrigues e Leandro (2012, p. 39): “A presença externa deve apenas reforçar as capacidades nacionais e não apenas do Estado, mas também locais e civis, para implementar o processo de mudança”. Na verdade, se todos os demais atores relevantes não forem envolvidos e se a atenção se concentrar, apenas, no Estado, a implementação pode tornar-se dificultada. N’diaye (2011, p. 258) referem: “Por se tratar de um processo altamente político, é importante notar que é frequentemente caracterizado pela resistência, porque haverá sempre quem se considere perdedor e vencedor neste processo”. O governo nacional deve ser o principal ator responsável pela implementação da RSS, especialmente em contextos em que os militares têm influência sobre os civis, o que resulta em resistência à Reforma.

Anderlini e Conaway (2012, p. 33) destacam ainda:

Devido à natureza dos países em transição da guerra para a paz ou da ditadura para a democracia, os militares frequentemente ocupam um papel no governo – recebendo uma parcela significativa do orçamento global, desempenhando um papel importante na tomada de decisões em todos os aspetos da governação e mantendo o controlo físico de vasta áreas do País.

Neste contexto, a implementação da RSS enfrenta grandes desafios ao procurar conciliar as normas democráticas sem contradizer as práticas tradicionais, o que acarreta, de acordo com Dursun-Ozkanka e Vandemoortele (2012, p. 152): “impactos no resultado da implementação da RSS, devido à dificuldade em encontrar um equilíbrio entre as normas democráticas que fundamentam a RSS e a necessidade de considerar o contexto local, os costumes e a cultura”.

No entanto, as estratégias adotadas para apoiar e ajudar os Estados Frágeis nem sempre estão em sintonia com as dinâmicas político-económicas locais. Segundo Hout (2010, p. 17): “(...) concentra-se na reconstrução das capacidades do Estado, principalmente através de meios técnicos e de gestão, ignorando problemas políticos e económicos mais fundamentais nos países em questão”. A omissão desses elementos vitais representa um grande obstáculo para cumprir as condições prévias necessárias para estabelecer a RSS. Portanto, é essencial identificar, de

forma clara, os problemas gerais que afetam os Estados, especialmente as suas instituições, políticas, económicas e sociais, além de evitar uma abordagem exclusivamente ocidental. Egnell e Haldén (2009, p. 41) explicam: “Os países em que a construção do Estado e a RSS foram mais bem-sucedidos tinham estruturas estatais modernas e sociedades civis com as quais o Estado poderia interagir e das quais poderia derivar a sua legitimidade”. Assim, valorizar ou subestimar o contexto político interno é extremamente relevante para o êxito ou fracasso de um plano de RSS.

Sobre esta matéria, Oksamytna (2011, p. 10) salienta:

Há uma lição importante em relação ao *timing* e sequência das atividades de RSS: tais esforços devem ser iniciados nos países que já alcançaram um certo grau de paz e de estabilidade interna, bem como onde os governos já demonstraram disposição e habilidade para implementar reformas ousadas em favor das populações.

Foi, no entanto, destacado que a adequação local é um requisito indispensável para o sucesso da RSS, já que o Sector de Segurança deve atender às necessidades específicas do País. Para Gordon (2014, p. 2), “se as instituições, processos e políticas que são desenvolvidos através dos programas de RSS não atenderem às necessidades locais, os esforços para melhorar a Segurança e o Estado de Direito estarão comprometidos”.

Neste âmbito, importa analisar a atuação da UE nos esforços para a RSS, a título de exemplo relevante para a discussão em curso. Esses esforços enquadram-se nas novas políticas de ação relacionadas com Plano de Segurança da UE para a África e ressaltam a necessidade da coordenação entre as instituições. Portanto, algumas das decisões estratégicas da UE dependem da opinião de cada órgão envolvido, resultando em compromissos entre todos, como verificamos em Bagayoko e Gibert (2009, p. 802):

De facto, as condições de sucesso da abordagem europeia para prevenção e gestão de conflitos na África dependem da capacidade da UE de superar as rivalidades surgidas do desejo das diferentes instituições de desempenhar o papel de uma ‘agência líder’ nestas questões.

Na implementação de políticas de RSS, as questões institucionais da UE geralmente têm mais peso do que qualquer outro fator, como Sherriff (2015, p. 89) aponta: “Embora a UE possa ser vista como um único ator, as suas diferentes componentes institucionais agem de formas

bastante diferentes”. O autor menciona ainda que as agendas estabelecidas têm diferentes graus de impacto nas prioridades e métodos das instituições da UE responsáveis por financiar, implementar programas ou fornecer incentivos políticos para a RSS.

É importante ressaltar que apesar de terem sido alcançadas melhorias concretas, o panorama está longe de ser o ideal. Segundo Bouris (2011, p. 3):

A situação a que hoje assistimos pode ser caracterizada como irônica e paradoxal; por um lado, a UE espera que os atores locais governem de acordo com o princípio da boa governação e de um Estado de Direito, enquanto, por outro lado, a própria UE não se sente obrigada a aderir ao mesmo princípio.

Para Gross (2009), a alocação desajustada e a limitação de recursos materiais, humanos e políticos contribuíram, significativamente, para a queda do sucesso político e estratégico. Dando-se prioridade a um plano europeu, com orientações internacionais padronizadas, negligencia-se a implementação de uma RSS pensada de acordo com cada país. O autor resume da seguinte forma: “Internamente, a restrição institucional tornou difícil alcançar a coordenação dos instrumentos da UE”. De uma forma geral, a comunidade internacional tem tido uma reação lenta, o que só agrava os problemas. É essencial realizar um esforço significativo, principalmente, no aspeto financeiro, para estabelecer o potencial de crescimento que existia antes da crise. Goerens (2007, p. 24) confirma: “É evidente que uma cobertura insuficiente das necessidades de financiamento, tanto em termos militares, quanto em ajuda humanitária emergencial, pode comprometer as hipóteses de sucesso na reabilitação, construção e administração de crises”.

Portanto, é necessário incorporar a RSS no contexto político do Estado, a fim de superar os obstáculos comuns. De acordo com Melo (2008, p. 36), “as elites internas raramente se interessam pela transparência, responsabilidade e legitimidade, enquanto os atores externos raramente estão interessados em compromissos de longo prazo”.

O uso de um modelo predefinido, que desconsidera as necessidades locais, juntamente com o esforço de realizar uma reestruturação radical num curto período, minam as missões internacionais. Lawrence (2012, p. 2) acrescenta: “A prática atual de RSS reflete estas deficiências ao prosseguir programas sem sensibilidade política, histórica e contextual. As realidades no terreno rapidamente frustram essas intenções vazias”.

A compreensão da propriedade local não é considerada um guia confiável para os intervenientes locais no desenvolvimento dos processos estatais. Segundo Krogstad (2013, p.

1), “A qualidade e o grau de propriedade local são predominantemente vistos como resultado do comportamento da comunidade internacional, sabendo-se pouco sobre as formas de propriedade local proporcionadas por estrangeiros”.

3.4 Conceitos de Fragilidade do Estado/ Estado Frágil/ Estado Falhado

Ao longo dos anos, o conceito de Estado Frágil tem ganho uma crescente importância na Agenda Internacional do Desenvolvimento. Contudo, diferentes abordagens são apresentadas por investigadores, académicos, instituições de pesquisa e doadores.

De acordo com Signé (2020, p. 239),

A Fragilidade tornou-se um conceito abrangente que engloba uma variedade de situações. Isso inclui desde Estados frágeis e vulneráveis até Estados falhados e em declínio, passando por países afetados por conflitos e pós-conflito. Essas situações são caracterizadas por uma combinação de limitações, em termos de legitimidade, autoridade, capacidade governativa, segurança e desenvolvimento socioeconómico e humano.

A ausência de capacidade institucional para implementar e fazer valer políticas é, de acordo com Fukuyama (2004, p. 105), “essencialmente causada pela falta de legitimidade do sistema”. Também alerta para que, devido à incapacidade de esses Estados lidarem com os seus próprios assuntos internos, é provável que percam a sua soberania, uma vez que os problemas eventualmente terão impacto na segurança nacional. Alguns Estados também representam um perigo para a sua própria população. Segundo Jackson (1998, p. 2), tal acontece porque “não conseguem proteger as condições básicas dos cidadãos, internamente e, conseqüentemente, confundem as justificações normativas habituais para a existência dos Estados”. Os Estados devastados pela violência interna podem não ter boas políticas para o seu povo. De acordo com Rotberg (2003, p. 1), tal acontecerá porque “o governo perde a legitimidade e a natureza particular do Estado-Nação torna-se ilegítima perante os seus cidadãos. Geralmente, estes Estados não têm autoridade para exercer coerção sobre os seus povos, resultando em anarquia”. Quando o Estado vivência a violência e a anarquia, de acordo com Helman e Ratner (1992), ele “coloca em risco os seus cidadãos e ameaça os seus vizinhos com fluxos de refugiados, instabilidade política e guerras indiscriminadas”.

Um Estado ou um contexto é considerado frágil, segundo Ficek (2022, p. 5), “quando uma parte significativa da população não o vê como legítimo para exercer o poder, quando não pode exercer o monopólio legítimo do uso da força no seu território ou não consegue garantir bens e serviços básicos à população”. Por fim, o significado atribuído pelo Menocal et al. (2008), embora não integre a análise de variáveis políticas, mas apenas a gestão macroeconómica, a força das instituições e a qualidade da governação (económica), caracteriza a Fragilidade do Estado como sendo “uma combinação da debilidade e de fraca governação, políticas e instituições”. Mesmo que a maioria dos países em desenvolvimento apresente fragilidades em alguns aspetos, segundo o *Department for International Development (DFID)* (2005, p. 7), os Estados Frágeis são definidos por um conjunto de circunstâncias em que “o governo é incapaz ou não quer desempenhar funções básicas para a maioria da sua população, incluindo a pobre”.

Uma definição mais abrangente de fragilidade foi apresentada pelo BMZ, citado por Wencker e Verspohl (2019, p. 6), que inclui as “deficiências nos principais atributos do Estado, baixo nível de governação e orientação para o desenvolvimento, além de conflitos políticos”. Quando as estruturas são fracas ou o contrato social é violado, o Estado torna-se frágil (Comissão da UE, 2012), por diversas razões. Uma delas será a falta de vontade do Estado para assumir as suas funções de base, ou seja, cumprir as suas obrigações e responsabilidades, no que diz respeito à prestação de serviços, gestão de recursos, Estado de Direito, acesso equitativo ao poder, segurança da população e proteção e promoção dos direitos e liberdades dos cidadãos. O G7+, citado pelo GSDRC (2013), também apresenta a sua visão sobre o Estado Frágil, definindo-o como aquele em que se vive um período no qual o desenvolvimento socioeconómico sustentável exige uma ênfase maior em atividades complementares: paz, acordos políticos inclusivos, segurança, justiça, emprego, boa gestão de recursos, responsabilidade e prestação de serviço justa.

Os Estados Frágeis possuem características que prejudicam, significativamente, o seu desempenho económico e social, segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI) (2008), incluindo: uma governação frágil, capacidade administrativa limitada, crises humanitárias persistentes, tensões sociais duradouras e, frequentemente, violência ou um legado de conflitos armados e guerra civil. Em termos gerais, a US Agency for International Development (USAID) (2005, p. 1) utiliza a expressão “Estados Frágeis”, para se referir a “uma ampla gama de Estados em situação de fracasso, falhados ou em recuperação”.

No entanto, o conceito de Estado Frágil tem sido também criticado. Alguns consideram que as dinâmicas globais, nomeadamente, as históricas e as económicas, não foram consideradas; para outros, a vulnerabilidade não é linear e pode mudar, como no caso da pandemia por

COVID-19. Uma vez que estes fatores podem manter um Estado vulnerável, outros parâmetros devem ser considerados na sua análise. Como refere o Fund For Peace (FFP) (2022, p. 9):

Os últimos dois anos (durante o COVID-19) puseram em causa muitos pressupostos sobre o que significa ser frágil e o que significa ser resiliente. Países que se pensava serem fortes revelaram-se fracos. Os problemas que se pensava serem simples revelaram-se complexos. É preciso mais do capital financeiro e humano para gerir e recuperar de uma crise.

O FFP redefiniu a classificação dos Estados Frágeis, que passaram a basear-se em diferentes e novos indicadores, agrupando-se os níveis de fragilidade: Coesão (aparelho de Segurança; elites divididas; reclamação coletiva); Económico (declínio económico; desenvolvimento desigual; fuga de cérebros e de pessoas); Político (legitimidade de Estado; serviços públicos; Direitos Humanos e Estado de Direito); Social e transversal (pressões demográficas; refugiados; intervenção externa). Nwajiaku-Dahou *et al.* (2022) referem: “Devido às críticas à terminologia (‘Estado frágeis ou falidos’), usada pela OCDE no seu relatório, em 2005, esta foi mudada, em 2015, para “Estados de Fragilidade”. Os autores referem que o relatório *Estados de Fragilidade* 2020 da OCDE (2022), já não diz respeito a “Estados de Fragilidade”, mas sim a “contextos frágeis” e que reconfigura a fragilidade como “global e dinâmica”. Assim, os contextos frágeis são “a combinação da exposição ao risco e de uma capacidade insuficiente de enfrentamento do Estado, sistema e/ou comunidades para gerenciar, absorver ou mitigar esses riscos”. Na mesma linha, o Grupo Banco Africano de Desenvolvimento (GBAD) (2022, p. 2) foi obrigado a adotar um novo conceito de Estado de Fragilidade, conforme os diversos contextos africanos. Assim, define o Estado Frágil como:

sendo uma condição em que a exposição a pressões internas ou externas excede as capacidades existentes para prevenir, responder e recuperar das mesmas, criando riscos de instabilidade. (...) As pressões podem surgir em várias dimensões, incluindo a esfera política, a Segurança, a Justiça, o desempenho económico, a coesão social, as repercussões regionais, o clima e o ambiente. Os países que não são capazes de gerir eficazmente estas pressões são propensos a períodos de instabilidade, que podem minar tanto a sua capacidade institucional como a sua capacidade de manter o progresso no desenvolvimento social e económico.

Neste âmbito, destaca-se o conceito de Fukuyama como o mais apropriado, visto que a instituição do Estado da Guiné-Bissau está fragilizada devido à constante instabilidade resultante de diferentes fatores, que resulta no surgimento de dificuldades na implementação de políticas, principalmente aquelas relacionadas com a RSS.

3.5 Relações Cívicas-Militares

Existem várias definições para o conceito de RCM. De acordo com Ngoma (2004, p. 4), a mais simples é “a interação entre as Forças Armadas e o restante da sociedade”. Dado que as RCM estão, intrinsecamente, ligadas à democracia, são difíceis de alcançar e de manter, dependentes que estão do contexto e do sistema político específico a que se referem. Segundo a perspetiva de Welch e Forman (1998, p. 8), “o foco é na distribuição relativa do poder entre o Governo e as Forças Armadas de um país”.

As teorias que surgiram a partir do estudo das RCM, têm como objetivo essencial estudar a realidade dos EUA e da Europa. Dentre vários estudiosos, Huntington (1957), cuja teoria é amplamente citada nos trabalhos académicos, recorre ao Modelo Americano das Relações em questão na sua obra clássica – *O soldado e o Estado: Teoria e política das relações entre civis e militares* –, para explicar a Teoria do Domínio Institucional Civil, sobre um exército separado e profissionalizado.

De acordo com este autor, o ponto central nas RCM é estabelecido a partir do equilíbrio no nível de profissionalismo, defendendo um exército que seja politicamente imparcial, profissional e distante da política. Ele argumenta que a Segurança Nacional é mais bem servida por condições de “controlo civil objetivo”, pois isso maximiza o profissionalismo militar. Esta abordagem pode transformá-lo num instrumento do Estado, garantindo a sua existência como instituição profissional. A profissionalização máxima dos militares impede-os de ganhar influência política e mantém o respeito pelo “domínio da autonomia política”.

Assim, o controlo civil das Forças Armadas deve satisfazer dois critérios: subjetivo e objetivo. De acordo com Huntington (1957) citado por Homan (2013, p. 84):

O controlo subjetivo fortalece o poder civil ao transformar e politizar os militares, tornando-os politicamente dependentes e negando-lhes um nível de profissionalismo distinto, claramente diferente de outras organizações da sociedade. Ao mesmo tempo, o controlo objetivo visa garantir a subordinação militar à supremacia política, procurando criar um exército verdadeiramente profissional.

A eficácia do controlo civil sobre militares é determinada pela presença de ameaças internas e externas ao Estado. De acordo com a perspetiva estrutural de Desch (1995) citado por Homan (2013, p. 85), o controlo civil:

funciona de forma mais eficiente quando há uma alta ameaça externa e uma baixa ameaça interna. O maior desafio para o controlo civil das Forças Armadas ocorre quando a ameaça externa diminui, deixando o Estado com uma grande força militar sem uma missão externa. Isso pode resultar numa menor coesão, tanto dentro quanto entre as organizações civis e militares, aumentando o potencial de tensão e conflito.

A ausência de uma modernização nas Forças Armadas pode criar condições para ocorrência de um golpe de Estado. Segundo ACCORD (2017, fevereiro 16):

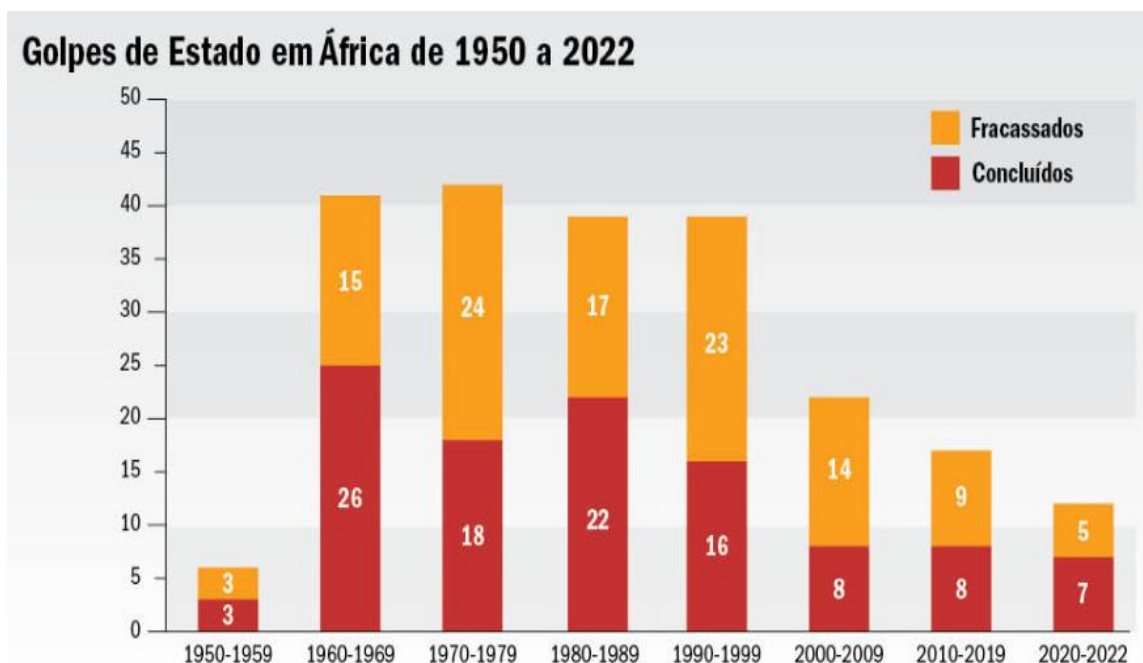
Mesmo os países que têm sido apontados como avançado no processo de consolidação democrática ainda representam, sem dúvida, um risco de golpe, uma vez que ainda não conseguiram transformar efetivamente as suas Forças Armadas pós-coloniais e autoritárias, bem como os sectores de defesa em geral.

Um golpe de Estado acontece quando forças organizadas, militares ou políticas, intervêm para derrubar um governo nacional do poder. Esses golpes de Estado, geralmente, são considerados como concluídos quando a interrupção durar sete dias ou mais e os conspiradores permanecerem no poder pelo menos durante um mês (*África Defense Fórum*, 2023).

A falta de clareza na separação de poderes levou os militares a desobedecerem às autoridades civis e a funcionarem de forma autónoma. Esta situação tem ameaçado a segurança e a estabilidade política e governativa dos Estados em África. O *África Defense Fórum* (2023) refere, “Está em risco um regresso ao período conhecido como as ‘décadas perdidas’ de África, uma era em que, de 1960 a 1990, [África] experimentou 82 golpes de Estado e foi caracterizada por má governação, desenvolvimento estagnado, corrupção, impunidade e instabilidade”. O mesmo acrescenta: de 2011 a 2020, o continente [África] teve, em média, menos de um golpe de Estado concluído por ano. De 1 de janeiro de 2020 a dezembro de 2022, houve uma dezena

de tentativas de golpe de Estado. Dentre estes, seis resultaram numa mudança inconstitucional de governo levada a cabo pelos oficiais militares.

Figura 3 Golpes de Estado em África, de 1950 a 2022



Fonte: ADF (2023). Porque os Golpes de Estado Militares Regressam para África.
ADF, 2 jun. 2023. Consultado em 20 de agosto de 2023.

As relações complexas entre civis e militares serviram de mote à recorrente instabilidade, tendo tido repercussões negativas no processo de desenvolvimento e dificultado a consolidação da democracia. Neste âmbito, vários autores têm vindo a dedicar-se ao estudo das RCM na África Ocidental, oferecendo perspetivas diferentes sobre as causas profundas, que atrapalham a sua convivência entre si.

É essencial compreender as dificuldades nas RCM, na estruturação das Forças Armadas, durante a época colonial e na sua transição após a Independência. Segundo o General Mbaye Cissé, citado pela *África Defense Fórum* (2023), “um aspeto da herança do colonialismo é que a principal missão das Forças de Segurança era a repressão. As forças não estavam unidas, eram artificiais e estavam muito presentes na arena política. Esta é uma desvantagem contínua”. Existem duas tendências que podem afetar as RCM, aumentando a possibilidade de envolvimento dos militares na política: a crescente exposição devido à falta de clareza nas fronteiras entre as forças de segurança internas e externas e os altos níveis de confiança (Wilén & Strombom, 2022). A administração das Forças Armadas, em África, remonta aos tempos

coloniais, quando ainda eram consideradas uma reserva exclusiva, sem supervisão e controlo civil.

Na opinião de Le Roux (2003, p. 97):

Em muitos casos, os militares estavam altamente envolvidos no Governo ou eram Governo “de facto” do País. Este facto deixou um legado de desconfiança mútua entre Forças Armadas africanas e a sociedade civil e de más RCM e militares. A falta de supervisão e controlo civil também conduziu à ineficiência da gestão da Defesa.

De acordo com Salihu (2017) “Durante a colonização em África, as autoridades coloniais não procuraram criar instituições militares resistentes com carácter nacional; melhorar as RCM e a boa governação”. De acordo com o mesmo autor, após a Independência, as forças de guerrilha transformaram-se numa organização militar, em resposta às necessidades políticas e económicas especiais das colónias.

As RCM devem estar em conformidade com quatro variáveis, de acordo com Schiff (1995) citado por Anderson (1998, p. 2). São elas: “a composição de corpos de oficiais, o processo de tomada de decisão política, o método de recrutamento e o estilo militar. Se houver entendimento entre ambas as partes em relação a estes indicadores, é improvável que os militares intervenham”. Bruneau e Matei (Bruneau & Matei (2008) citados por Croissant & Kuehn (2015, p. 260), por sua vez, defendem que “para manter o controlo, é necessário considerar a eficácia e a eficiência, dois aspetos essenciais para garantir a legitimidade nas RCM”. Welch (1974) citado por Kartveit & Jumbert (2014, p. 5) também destaca alguns fatores que podem afastar os militares da política: “As elites militares questionarem um maior envolvimento na política; receberam um papel apropriado na proteção da Nação ou no envolvimento na manutenção da paz internacional; e finalmente o facto de as elites militares ganharem confiança na liderança política da Nação”.

Na ótica de Jonhson e Metz (1995, p. 5), três fatores podem interferir nesta questão:

a *perceção* de que a outra parte não pode ou não quer cumprir as suas responsabilidades; a invasão deliberada de uma das partes na questão, função ou prerrogativa da outra; ou o surgimento de novas questões ou funções que ainda não foram atribuídas a uma das partes.

A falta de definição entre as esferas militar e civil na política pode levar os militares a não se afastarem dela, como Messas (Messas (1992) citado por Al-Hamdi (2014, p. 194) conclui: “não está claro o que se entende por afastamento militar na política, uma vez que as Forças Armadas estiveram sempre ligadas à política, devido ao seu papel na defesa nacional”.

Sistematização

O enquadramento teórico sobre políticas públicas permite abordar a atuação do Estado como um sistema político-administrativo, que procura resolver problemas públicos por meio de políticas públicas e projetos de desenvolvimento. Essas políticas envolvem uma ampla gama de atores, em diferentes níveis e contextos institucionais e geográficos.

A metodologia de investigação em políticas públicas considera os programas de ação pública, que incluem problemas identificados, soluções propostas, decisões políticas e condições de implementação. Os investigadores nessa área pretendem compreender como funciona a ação pública, examinando regras gerais, continuidades, ruturas e fatores determinantes para o seu desenvolvimento.

A complexidade das políticas públicas levou os investigadores a analisarem de forma sequencial as etapas de um ciclo político, como agendamento, formulação, implementação e avaliação. Essas etapas podem ser examinadas isoladamente ou em conjunto, dependendo das particularidades do estudo. A análise dessas etapas permite uma melhor compreensão do processo de resolução de problemas públicos.

Este modelo de análise de políticas públicas pode assim ajudar a investigar as sucessivas reformas no Sector de Segurança, delimitando as várias fases do ciclo da medida em análise e caracterizando cada uma delas. A identificação de decisões políticas, problemas, e contexto político e social são fundamentais para aplicar esse modelo de análise.

Diante do exposto, conclui-se também que a RSS é um conceito fundamental no contexto da governação democrática e da boa gestão do Sector de Segurança. Embora haja desafios na implementação da RSS, especialmente em contextos pós-conflito, a importância de promover a transparência, responsabilidade, inclusão e boa governança no sector de segurança é amplamente reconhecida. A relação entre Segurança e Desenvolvimento destaca igualmente a relevância da RSS na promoção da estabilidade e no fortalecimento do Estado de Direito.

No entanto, é importante considerar as especificidades e contexto de cada país ao implementar a RSS, levando em conta fatores históricos, culturais, sociais e políticos. A imposição externa de modelos de RSS pode não ser eficaz se não estiver alinhada com as

realidades locais e necessidades da população. Portanto, é essencial envolver uma ampla gama de atores governamentais e sociais na implementação da RSS, garantindo que os princípios democráticos e de Direitos Humanos sejam respeitados.

No contexto da África Ocidental, a RSS tem sido objeto de intervenções externas e RSS. No entanto, os resultados têm sido variados devido às complexidades históricas e políticas da região. É fundamental analisar criticamente as experiências passadas e buscar abordagens inovadoras e adaptadas ao contexto local para promover efetivamente a RSS e contribuir para a paz, estabilidade e desenvolvimento sustentável do País.

A implementação da RSS é um processo complexo e desafiador que depende em larga medida do apoio de vários atores no âmbito internacional. A falta de alinhamento entre os atores nacionais e internacionais e a falta de coordenação e planejamento adequados têm sido obstáculos significativos ao sucesso da RSS. A necessidade de considerar as perspectivas locais, bem como de envolver todos os atores relevantes na formulação e implementação da RSS, é crucial para garantir o sucesso do processo.

A ausência de recursos adequados, a falta de apoio político e a dependência excessiva de financiamento externo também contribuíram para os desafios enfrentados na implementação da RSS. Além disso, a falta de compreensão e de consideração do contexto político, social e cultural local, bem como a falta de comunicação eficaz entre os atores envolvidos, têm sido fatores que dificultaram a RSS.

Para superar esses desafios, é fundamental promover uma abordagem participativa e inclusiva, que leve em consideração as necessidades e perspectivas locais, bem como garantir um maior envolvimento e colaboração entre os atores nacionais e internacionais. Além disso, é importante garantir a disponibilidade de recursos adequados e promover uma comunicação eficaz entre todos os intervenientes, a fim de garantir o êxito da RSS.

Assim, podemos concluir que o conceito de Fragilidade do Estado engloba uma série de situações, desde Estados frágeis e vulneráveis até Estados falhados e em declínio, passando por países afetados por conflitos e pós-conflito. As características desses Estados incluem limitações em termos de legitimidade, autoridade, capacidade governativa, segurança e desenvolvimento socioeconómico e humano. A Fragilidade do Estado pode resultar da falta de capacidade institucional para implementar políticas, da ausência de legitimação do sistema, da incapacidade de proteger os cidadãos e da perda de soberania. A presença de anarquia, violência e instabilidade política também são sinais de fragilidade do Estado.

É importante considerar que o conceito de Fragilidade do Estado tem também evoluído ao longo do tempo, sendo criticado por algumas limitações. Com a pandemia por COVID-19,

novos indicadores de fragilidade surgiram, destacando a importância de uma abordagem mais abrangente e dinâmica para compreender os desafios enfrentados pelos Estados frágeis. Novos termos, como "Estados de Fragilidade" e "contextos frágeis", têm sido adotados para refletir a natureza global e dinâmica da fragilidade do Estado. A capacidade de um Estado gerir pressões internas e externas e prevenir instabilidades é essencial para promover o desenvolvimento social e económico sustentável.

Para abordar de forma sistemática as relações complexas entre civis e militares na África Ocidental, é essencial sistematizar as diferentes perspetivas oferecidas por diversos autores. Através da análise de variáveis como a composição de corpos de oficiais, o processo de tomada de decisão política, o método de recrutamento e o estilo militar, é possível compreender melhor os motivos que levam os militares a envolverem-se na política. Além disso, é crucial considerar a eficácia e eficiência na gestão das Forças Armadas como forma de garantir a legitimidade das RCM. As teorias e abordagens de autores como Schiff, Bruneau, Matei, Welch, Johnson, Metz e Messas podem fornecer pistas importantes para o controlo civil sobre os militares e para a manutenção da estabilidade e consolidação da democracia na região.

Face a estes contributos, conclui-se assim que é essencial compreender em maior detalhe as dificuldades nas RCM, na estruturação das Forças Armadas, durante a época colonial e na sua transição após a Independência.

4 Contextualização Histórica da Instabilidade Política e Militar na Guiné-Bissau

Nos países onde os combatentes armados tiveram um papel vital na Luta pela Independência, estabeleceu-se um vínculo profundo de identificação entre os militares e a Nação. Diante desse facto, as Forças Armadas consideram-se como protetoras dos princípios essenciais e dos valores fundamentais de uma nação, muitas vezes recorrendo a esse argumento para justificar a sua intervenção na esfera política (ACCORD, 2017).

A Guiné-Bissau, como qualquer outro país, tem características particulares e tradições culturais específicas, que requerem uma observação cuidadosa e minuciosa. O País sempre foi influenciado pelos militares. Conforme defende Lopes (1982, p. 75), “o centro do poder político na Guiné-Bissau está, indubitavelmente, nas Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP)”. Por conseguinte, de acordo com Dias (2013, p. 10), sendo “a única instituição genuinamente organizada e nacional no País, as Forças Armadas da Guiné-Bissau frequentemente neutralizaram o poder político-partidário, reescrevendo assim em grande medida o curso da história do Estado”. Segundo Gomes (2010, p. 4):

Os militares sempre partilharam o poder político, na Guiné-Bissau, desde os primeiros anos da Independência e durante o sistema político mono partidário nos moldes de Partido-Estado. Ocuparam funções relevantes nos poderes legislativo e executivo como deputados, ministros, Primeiro-Ministro e Presidente da República.

Durante a Luta de Libertação Nacional, a principal missão das forças de guerrilha era efetivamente libertar o território nacional do domínio português e manter a ordem nas zonas libertadas. Apesar de o PAIGC ter declarado unilateralmente a Independência, restando os territórios por libertar, nesta sequência, as FARP assumiram uma nova missão, conforme o estabelecido no Artigo 7.º da Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB), de 24 de setembro de 1973:

O Estado concede atenção especial às FARP, sendo dever de todos os órgãos do Estado promover o seu desenvolvimento, para que possam cumprir plenamente a sua grande missão e corresponder à grande responsabilidade que têm na luta armada de libertação nacional e na construção pacífica do País.

Após a Independência, as Forças Armadas não eram somente o braço armado do Governo, mantendo também uma característica política. Conforme o *DERMSDS* (2006, p. 7), “esta politização, indispensável para assegurar a força da consciência política da Luta de Libertação Nacional, perdurou sob a vigência do regime de Partido Único, o que implica uma estreita relação orgânica entre o Partido, as Forças Armadas e o Estado”. Esta ligação triangular permitiu que as Forças Armadas participassem ativamente na vida política e que fizessem parte do órgão máximo do PAIGC. De acordo com Có (2006, p. 53):

A forma empírica de descortinar quem era militar ou não, era através de patentes e das funções que exerciam. Os militares tinham patentes, enquanto os civis não tinham e nem exerciam cargos de índole militar; estavam mais ligados à direção política da luta e do Partido.

A Guiné-Bissau foi beneficiada com avultados financiamentos, provenientes da comunidade internacional, para a edificação do Estado, cujo objetivo era financiar projetos fundamentais para o desenvolvimento do País. De acordo com Sousa (2012, p. 34), “só entre 1975 e 1980, o País recebeu mais de 240 milhões de dólares destinados ao financiamento de projetos nos domínios agrícola e industrial, bem como ao Sector de Educação e Saúde”.

Devido às crises mal administradas no passado e às que surgiram, posteriormente e de forma rápida, o País enfrentou períodos de grande agitação política, social e militar, a braços com um sério conflito entre civis e militares. Segundo Zeverino (2005, p. 38):

Os civis, mesmo com uma instrução académica limitada e experiência administrativa incipiente, eram considerados os mais bem preparados para governar o Estado e as novas instituições políticas. Enquanto isso, os militares, não tendo uma preparação política adequada, julgavam-se aptos a dirigir o novo aparelho do Estado.

Esta situação deu origem a disputas internas dentro do PAIGC, passado o Estado a identificar possíveis adversários internos, o que provocou perseguições, prisões arbitrárias, torturas e fuzilamentos. Segundo Mendes (2013, p. 6):

No imediato pós-Independência, e com justificações ligadas à sobrevivência do projeto nacional, o regime de Luís Cabral fuzilou centenas de antigos combatentes do exército português, os chamados Comandos Africanos. Os fuzilamentos dos ex-militares foram decididos por um grupo de dirigentes do PAIGC.

Apesar dos progressos alcançados em determinados sectores, os erros cometidos na governação criaram obstáculos ao crescimento económico, impedindo o Estado de resolver os problemas sociais. Por outro lado, executar as tarefas políticas tornava-se difícil e a situação económica cada vez mais deplorável, o que levou a uma forte dependência do Estado em relação à ajuda externa. Os governos sucessivos foram diminuindo o apoio aos projetos, para melhorar as suas condições de vida, fosse no Orçamento Geral do Estado (OGE) ou na afetação de fundos da ajuda externa, originando situações de descontentamento (Sangreman, 2016).

Se o despertar da consciência anticolonialista permitiu que Amílcar Cabral, nascido na Guiné-Bissau, mas de origem cabo-verdiana, tivesse a ideia de unir as duas nações – guineense e cabo-verdiana –, não houve consenso nessa proposta. Segundo (Zeverino, p. 33), “por um lado, havia a existência de pequenos grupos que não queriam nada com Cabo Verde; por outro, o PAIGC insistia na tónica da unidade dos dois povos e territórios”.

A liderança do PAIGC não conseguiu conter as tensões raciais, tendo, pelo contrário, intensificado as divisões que já existiam entre os cabo-verdianos e guineenses. A antiga rivalidade entre os antigos responsáveis das frentes durante a luta armada ressurgiu, destacando-se Nino Vieira, de origem guineense, da Frente Sul, e Luís Cabral, da Frente Norte, de origem cabo-verdiana (Ignátiev, 1975). Cada frente de combate possuía entre os responsáveis um cabo-verdiano e um guineense, sendo que os responsáveis guineenses atuavam diretamente no campo de batalha, enquanto os cabo-verdianos estabeleciam em Conacri ou Ziguinchor, o que resultou em tensões e divisões internas no partido, que se agravaram ao longo dos anos (Silva e Santos, 2014). O agudizar do mal-estar culminou no Golpe de Estado de 14 de novembro de 1980.

De acordo com Trajano Filho (2016, p. 924):

Isto ocorreu na esteira de uma série de fracassos económicos, insatisfação camponesa com as políticas do Partido-Estado para o mundo rural, repressão violenta contra os chefes tradicionais e dissidentes do regime, intensas rivalidades no seio do corpo dirigente do PAIGC e uma desconfiança generalizada em relação aos cabo-verdianos.

De acordo com Ceesay (2016, p. 208), esta situação não se deveu apenas aos problemas existentes, atribuindo a responsabilidade também à complexa segregação racial contra os cabo-verdianos, tendo sido antes “um dos golpes mais desnecessários e destrutivos na África Negra, além de ser racista, separatista, tribalista e impulsionado pela ganância pelo poder”.

Durante a sua visita a Bafatá, Nino Vieira disse ao povo que:

ouvi dizer que expulsámos os cabo-verdianos ‘djintis burmedju uak’ (pessoas de pele clara que se tornaram a elite social, cultural e política da Guiné). A minha postura visava acabar com a arbitrariedade, as execuções sumárias que estavam ocorrendo em nossa terra (*Jornal Nô Pintcha*, 1985, novembro 30).

Uma parte significativa dos líderes cabo-verdianos desligaram-se das fileiras do PAIGC e abandonaram o País. Isso acabou por dissipar o sonho de Amílcar Cabral de uma união entre a Guiné-Bissau e Cabo Verde. A ala cabo-verdiana fundou, então, o Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), em 20 de janeiro de 1981, menos de três meses após o golpe, oficializando a separação que já existia, na prática. Por sua vez, na Guiné-Bissau, manteve-se a nomenclatura original do movimento durante a luta armada, o PAIGC. A partir desse momento, cada um passou a agir por conta própria.

A Frente Sul, vitoriosa, assumiu o comando das Forças Armadas, do Partido e do Estado. Foi estabelecido um regime militar, composto por indivíduos com muito mais preparação militar do que administrativa. Segundo Nóbrega (2003, p. 179), “Se a tomada do Poder foi, como se viu, violenta, a sua conservação no quadro de uma sociedade culturalmente heterogênea e de governação degenerescente teria necessariamente de ser violenta”. Conforme mencionado por Yabi (2010, p. 16), “Para se manter no poder, Nino Vieira procurou favorecer o exército na distribuição de privilégios, sem procurar reformá-lo e modernizá-lo, e neutralizar potenciais adversários com ambições golpistas”. Esta situação resultou numa competição frenética por um acesso aos cargos do Estado.

Em 1984, ocorreu algum progresso na missão das FARP, impulsionado pelas necessidades e objetivos do novo Estado. Em conformidade com o n.º 1 do Artigo 20.º da CRGB, de 16 de maio 1984):

As FARP, como instrumento de libertação nacional, a serviço do povo, são uma instituição primordial para a defesa da Nação. É da sua responsabilidade defender a independência, soberania e integridade territorial, colaborando estreitamente com os serviços nacionais e específicos para assegurar e manter a segurança interna e a ordem pública.

A persistência dos conflitos internos no PAIGC, decorrentes da luta pelo poder, levou, no entanto, a tentativas de golpes de Estado e a purgas, tanto no Partido como no aparelho do

Estado. Várias pessoas foram acusadas de conspiração, principalmente da etnia Balanta, tendo algumas delas sido executadas, como no chamado Caso 17 de outubro de 1985. Segundo o *Público* (2004, mai. 29):

Nesta data, o primeiro Vice-Presidente do Conselho de Estado, Coronel Paulo Correia, entre outros, foram presos, no quadro de uma alegada conspiração. Destes, cerca de quatro dezenas de oficiais e civis – de etnia Balanta na sua maioria, como o próprio Paulo Correia – foram julgados em Tribunal Militar, em 1986; doze foram condenados à morte e seis executados, entre os quais Paulo Correia e Viriato Pã, então Procurador-Geral da República.

De acordo com Cardoso (1994, p. 269):

Os acontecimentos de outubro abalaram profundamente a imagem do PAIGC, não só no plano externo, como também, e fundamentalmente, no plano interno. Além de ter reforçado a sua perda de legitimidade perante o povo – que agora mais do que nunca se tinha apercebido das divisões no seio do Partido, começou a criar-se a imagem de que os militantes do PAIGC se assemelhavam aos peixes que se comem mutuamente –, perdeu muitos dos seus militantes, na sua maioria pertencentes à etnia Balanta, facto de que só se dá conta no momento em que se autoriza formalmente a constituição da oposição.

O desenvolvimento da Guiné-Bissau cada vez mais ficava aquém das expectativas, devido à drástica redução da ajuda internacional e à falta de interesse no País. As escassas receitas públicas eram praticamente destinadas a acalmar as Forças Armadas, por receio de um golpe de Estado, que podia ocorrer a qualquer momento, resultando em dificuldades para o Estado em pagar salários aos funcionários públicos. Diante da situação insustentável em que a Guiné-Bissau se encontrava, sob pressões internas e externas, o Estado foi obrigado a implementar reformas económicas e políticas, a partir dos anos noventa, e, assim como a maioria dos países africanos, não escapou à onda de democratização. Em 1993, a revisão constitucional implementou o modelo semipresidencialista, levando a elite política e militar a ter de seguir as normas do novo sistema democrático. Segundo Có (2006, p. 58):

Depois da queda do Artigo 4.º da Constituição de Boé, que permitiu o surgimento de mais forças políticas no País, a promiscuidade ou confusão entre as Forças Armadas, o

Partido e AP revelam-se incompatível com a nova forma de organização do poder e do seu exercício.

A nova Constituição acarretou transformações relevantes na missão das FARP, que passaram a servir, unicamente, ao País, deixando de estar vinculadas a um partido. Conforme o estabelecido na CRGB, de 21 de fevereiro de 1993), promulgada em 4 de dezembro de 1996, no n.º 4, Artigo 20.º: “As FARP são apartidárias e os integrantes em serviço ativo não podem exercer qualquer atividade política”. A mesma Constituição, no Artigo 21.º, ponto 1, menciona que as Forças de Segurança têm como funções defender a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, sendo apartidárias, não podendo os seus integrantes em serviço ativo exercer qualquer atividade política.

O partido político responsável pela criação das Forças Armadas permaneceu no poder e continuou a misturar o estatuto civil com o militar. Em termos práticos, nada mudou na administração do País e das Forças Armadas. A disputa política impedia que as regras democráticas fossem rigorosamente seguidas. Os laços que uniam os políticos e as instituições militares não foram cortados, esta situação permitiu que estes últimos continuassem a ser controlados. Conforme observado por Yabi (2010, p. 17) “O Presidente Nino Vieira continuou a governar o País de forma autoritária e pessoal, e a aparente transição para a democracia não alterou em nada os sinais de desgaste de uma base de poder que já tinha quase vinte anos”. O poder da Presidência foi fortalecido, objetivamente, de modo a evitar a independência do executivo e dos demais órgãos de soberania. Segundo O’Regan & Thompson (2013, p. 10), “As pessoas próximas do Presidente ganham acesso a oportunidades financeiras e de progressão na carreira que estão vedadas à população em geral. Os que não fazem parte do círculo estão sujeitos a intimidações e a uma aplicação arbitrária da lei”. Isso fez com que as eleições fossem muito disputadas. Aceitar a derrota eleitoral é algo que se torna possível quando se beneficia do apoio de fundações, institutos públicos e empresas privadas. Nem todas estas instituições *amortecedoras* não existem em quantidade suficiente para sustentar toda a classe política e as suas respetivas redes de apoiantes (Nóbrega, 2015). O mesmo autor afirmou que assistiu, em 2004, junto da sede do Partido perdedor das eleições, observando os ânimos exaltados, e até danças aguerridas, dos militantes que deixavam de ter a vida resolvida.

A intensa luta pelo poder abriu espaço para a negligência dos valores fundamentais que regem o Estado, resultando no agravamento de problemas políticos e institucionais. Segundo Cordeiro (2012, p. 10), deu lugar “à corrupção, nomeações políticas de pessoas sem carreira profissional, conflitos políticos (...)”. Além disso, segundo Sousa (2012, p. 22) refere ainda “os

atropelos graves aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, o desrespeito pelos princípios democráticos típicos de um Estado de Direito e monopolização do espaço político por uma elite político-militar”.

A combinação de fatores políticos e militares, como a desconfiança e a hostilidade, no interior do PAIGC, e os problemas nos quartéis e dos ex-combatentes da Liberdade pela Pátria contribuíram para uma revolta, que eclodiu em 7 de junho de 1998, e que culminou numa guerra que contou com a participação de outros países, como a Guiné-Conacri e o Senegal. Para Cardoso (2000, p. 91):

a erosão do Estado e dos valores republicanos não só é a causa, como constitui a explicação principal das origens do conflito, situação esta que não foi criada, obviamente, de um dia para o outro, mas que se foi constituindo como o resultado de uma emaranhada sucessão de erros, desmandos e abusos de poder.

De acordo com as palavras de José Zamora Induta, numa entrevista à *DW* (2019), “mesmo dentro dos quartéis também havia problemas, não podemos escamotear a verdade. E foram fundamentais para a revolta dos militares, apesar de o golpe de Estado ser explorado do ponto de vista político”.

Devido à raiva e ao ódio profundamente arraigados na sociedade guineense, as pessoas encararam esse acontecimento como uma oportunidade para libertar o País, não mais das mãos dos colonialistas, que sempre foram responsabilizados pelos problemas que levaram ao declínio do Estado, mas sim das mãos de um grupo de indivíduos que, ao longo dos anos, se apropriaram do Estado. A guerra estendeu-se por onze meses, terminando com a destituição do poder central. A sua intensidade causou danos de proporções inimagináveis e irreparáveis. Como consequência, a anarquia e a desordem predominavam, agravando, ainda mais, a situação económica e social, e enfraquecendo, simultaneamente, a autoridade do Estado e das instituições políticas e militares (Sousa, 2012).

A partir desse momento, a crise política e militar atingiu proporções extremas, colocando em sério risco a própria existência do Estado, a ponto de alguns considerarem o País como um Estado-Falhado (Sousa, 2012). Esta situação impossibilitava qualquer progresso e minava a confiança no cenário internacional. José Zamora Induta refere, numa entrevista concedida à *DW* (2019): “Agora vejo a situação com alguma frustração porque os desejos e os motivos que havia por detrás desse levantamento militar viram-se depois falhados”.

Os militares tornaram-se os verdadeiros detentores do poder, pois tinham uma supremacia que lhes permitia influenciar a direção do País, especialmente no campo político. Esta situação impediu que as autoridades políticas exercessem, plenamente, as prerrogativas concedidas pela CRGB, o que contribuiu, significativamente, para a tensão e deterioração das RCM. Diante da impossibilidade de reverter este cenário, a classe política uniu-se aos militares, fosse para manter ou conquistar o poder. Essa união, às vezes, ficou marcada por hostilidade e, noutras ocasiões, por cumplicidade e colaboração (Nóbrega, 2015). Esta situação potenciava a intervenção militar, visando alterar o panorama político. De acordo com Sousa (2013, p. 40):

Uma grande parte da classe política, estando no poder, defende o respeito pelo princípio do Estado de Direito, o primado da lei e a submissão dos militares ao poder político, mas, pelo contrário, encontrando-se afastada de cargos políticos, opta, em seu benefício, por manobrar os militares valorizando antes o seu estatuto proveniente do campo de batalha ou da sua posição de relevo junto de elementos da sua etnia, procurando utilizar a sua força, a das armas, para alcançar os seus intentos, que geralmente se relacionam com o regresso ao poder ou com a obtenção de maiores lucros.

Este cenário não se restringe apenas ao âmbito político, estendendo-se também ao campo militar, em que os soldados podem ser incentivados a destituir o CEMGFA, conforme observado por Cardoso (2000, p. 132):

As condições de vida nos quartéis eram no mínimo precárias. Os militares comiam, dormiam e vestiam-se mal. Vale ressaltar as rivalidades pessoais entre os militares que possuíam formação académica militar e a grande maioria dos oficiais vindos da Luta da Libertação Nacional. Além disso, também havia rivalidades entre os próprios oficiais das academias.

Apesar de o poder político atender aos interesses dos militares, inclusive ultrapassando os limites legais, em 2003, o então Presidente da República, Kumba Yalá, foi afastado do poder sem tumultos, por via de um golpe militar liderado pelo CEMGFA, General Veríssimo Correia Seabra. Este golpe foi justificado pela incapacidade do executivo em criar soluções para a deterioração económica e, consequentemente, para a crise social. Agudizou também a instabilidade política a não realização de eleições legislativas no prazo estipulado na Constituição (90 dias no máximo), após a queda do Parlamento, em 2002 (Có, 2006). Após esse acontecimento, os militares devolveram o poder aos civis e regressaram às casernas. Uma

intervenção “suave” não ocorre, obrigatoriamente, por uma questão de poder, mas pode estar relacionada com alguns dos mais nobres ideais inerentes à profissão militar, conforme o afirmado por Ratchev (2005, p. 7) “Promover a estabilidade onde as instituições políticas são frágeis ou imaturas; salvar uma nação de si mesma; superar um impasse político; evitar o caos; continuar a prestar serviços essenciais diante de perturbações sociais”.

No entanto, apesar de ter sido designado um Presidente Interino e um Primeiro-Ministro, com o propósito de garantir a transição política, com a aprovação das Forças Armadas, a intervenção dos militares na esfera da governação passou a ser cada vez mais frequente. De acordo com o *Diário de Notícias* (2005), “alguns militares aceitam a subordinação ao poder político. Há apenas declarações individuais. Enquanto o CEMGFA se diz leal ao Presidente Interino, os restantes elementos da classe castrense têm manifestado outros comportamentos”.

A crescente instabilidade, entre outros problemas, também se atribuiu ao narcotráfico, que tomou o controlo do Estado e das instituições públicas (Sousa, 2012). Como referiu o *U.S. Department of State* (2009):

Os membros do Exército e da Administração Civil estiveram, alegadamente, envolvidos no narcotráfico e colaboraram com os cartéis internacionais da droga, dando-lhes acesso ao País e às suas infraestruturas de transportes. A ausência de interdição de investigação dos suspeitos de narcotráficos contribuiu para a perceção de envolvimento do Governo e das forças militares no narcotráfico.

Em 2009, o CEMGFA, Tagme Na Waié, foi vítima de um atentado causado por uma bomba que havia sido colocada nas instalações militares. Horas depois, o Presidente da República, Nino Vieira, foi assassinado na sua residência, por um grupo de militares (*Gazeta do Povo*, 2009). Diversas explicações foram levantadas acerca desses eventos, e, de acordo com o jornal *Público* (2009) deveram-se “ao envolvimento de interesses obscuros no quadro do narcotráfico”.

Apesar de terem sido abertos inquéritos para investigar esses casos, no primeiro, a acusação nunca chegou a ser julgada e, no segundo, não teve uma conclusão definitiva. Isso deve-se à Fragilidade do Estado, que impede o Sector Judicial de funcionar de forma autónoma e independente, gerando-se, assim, um sentimento generalizado de impunidade. Conforme Mendes (2013, p. 12),

as diferentes manifestações da impunidade decorrem, em primeiro lugar, da fragilidade das instituições do Estado, que deixou de assegurar funções de soberania como a Justiça e a Segurança. O Estado já não cumpre a sua responsabilidade de defender os direitos fundamentais dos cidadãos, incluindo o mais elementar – o direito à vida.

Adicionalmente, de acordo com o *U.S. Department of State* (2009), “os juízes têm formação inadequada, auferem salários precários e irregulares, e são suscetíveis à corrupção. Os julgamentos sofrem muitas vezes atrasos por falta de recursos ou de infraestruturas e as condenações são extremamente raras”.

Considerando a dificuldade de processar judicialmente indivíduos que cometerem crimes graves, foi procurado, através de amnistia, eximir tanto os militares como os civis. De acordo com a Federação Internacional dos Direitos Humanos (FIDH) (2008, p. 5),

Em dezembro de 2007, a ANP aprovou um Projeto-Lei de amnistia que concede perdão a todos os crimes e infrações cometidas até 6 de outubro de 2004, na Guiné-Bissau e no exterior, como resultado de motivações político-militares (Artigos 1.º e 2.º do Projeto-Lei nº 5 de 4 de março de 2008). Os crimes cometidos com “motivações político-militares” são definidos no Artigo 3.º, dentre outros, como os cometidos contra a segurança externa e interna do Estado.

Segundo o mesmo autor, a proposta não definia a duração da amnistia, mas pensa-se que abrangeria crimes cometidos desde a independência. Um dos objetivos da lei seria, ao que parece, isentar oficiais de alta patente, incluindo o Presidente da República, o CEMGFA e outros oficiais, de responsabilidade por assassinatos políticos.

A disputa pela liderança entre elites políticas e militares divididas em fações com interesses diferentes, que não eram favoráveis ao interesse nacional, culminou em mais um golpe de Estado ocorrido em 12 de abril de 2012. Este golpe confirmou a fragilidade do País (Sousa, 2012). Os militares foram apontados como sendo os principais responsáveis pelas sucessivas instabilidades que ocorreram. Segundo Sousa (2012, p. 26), “Internamente, por outro lado, militares e políticos têm-se responsabilizado mutuamente pela situação em que o País se encontra”.

A luta pelo poder enfraqueceu a liderança política, que deixou de ser reconhecida como autoridade, resultando em constantes períodos de instabilidade para as instituições e para o Estado. As frequentes crises políticas e militares contribuíram significativamente para a

deterioração interna e externa, sendo necessário mudar o curso dos acontecimentos. Conforme Sousa (2012, p. 27) afirma, “para isso, é necessário pôr termo a tanto ódio e tanto desejo de vingança, que caracterizam o nosso *modus vivendi* e que, no passado recente, produziram resultados catastróficos”. No total, de 1980 a 2012, a Guiné-Bissau sofreu três golpes de Estado bem-sucedidos. De 1 de abril de 2010 a 1 de fevereiro de 2022, houve outras duas tentativas de golpe de Estado, não tendo, contudo, resultado na subversão da ordem constitucional, quer do Governo, quer do Presidente da República.

Neste sentido, é importante que as Forças Armadas se posicionem de forma mais neutra e respeitadora da legalidade constitucional, evitando interferências nos assuntos políticos e judiciais do País, e atuando como uma instituição de defesa nacional, protegendo a soberania do País e garantindo a segurança dos cidadãos, sem se sobrepor às instituições democráticas estabelecidas (Ataíde, J. B., 2009). Também Chabal e Engel (2013) referem que a consolidação da democracia na Guiné-Bissau depende em grande parte da capacidade de as Forças Armadas se manterem ao serviço do Estado e da população, sem comprometer a ordem constitucional e os princípios democráticos. É essencial um diálogo aberto e construtivo entre as Forças Armadas, o Governo, a sociedade civil e a comunidade internacional, visando fortalecer as instituições democráticas e garantir a estabilidade política e social do País, como demonstram os factos.

Como será analisado no Capítulo 6, a RSS na Guiné-Bissau conheceu importantes esforços em resposta a este período de instabilidade, com a assistência de organizações internacionais como o FMI, a UA, a ONU, a CEDEAO, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Banco Mundial (BM) e a UE, mas continuou a enfrentar obstáculos recorrentes a nível da sua execução.

Sistematização

Após a Independência, para promover o desenvolvimento, a Guiné-Bissau beneficiou de avultados financiamentos internacionais. No entanto, as sucessivas crises mal administradas e os conflitos entre civis e militares desperdiçaram essas oportunidades. Essas crises tiveram fundamento sobretudo na falta de preparação política dos militares, que levou a disputas internas no PAIGC, resultando em perseguições e fuzilamentos de ex-combatentes. Esta incapacidade de resolver problemas sociais e a dependência da ajuda externa levaram à instabilidade política e económica, culminando no Golpe de Estado de 1980. A rivalidade expressa entre guineenses e cabo-verdianos no PAIGC levou à separação das duas nações após

o golpe, sendo estabelecido um regime militar que favoreceu os militares e suscitou uma competição por cargos e purgas no Partido e no Estado. A disputa contínua pelo poder entre elites políticas e militares resultou em golpes de Estado e crises políticas repetidas, demonstrando a fragilidade do País e a necessidade de superar conflitos passados.

Também a Guerra Civil, em 1998, resultou em danos irreparáveis e instabilidade política e militar contínua, e a Fragilidade do Estado e a influência do narcotráfico contribuíram para os múltiplos golpes de Estado e assassinatos políticos na Guiné-Bissau. Por seu lado, a impunidade e a corrupção no Sistema Judiciário levaram à amnistia de crimes político-militares, perpetuando a instabilidade política no País. Os problemas internos nas Forças Armadas guineenses, a Fragilidade do Estado e a falta de recursos financeiros e estruturais também contribuíram para o insucesso dos apoios externos.

Em suma, a situação na Guiné-Bissau demonstra a complexidade e a necessidade de uma abordagem integrada e de longo prazo para a RSS, a fim de promover a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento sustentável no País.

5 As Relações entre Civis e Militares na Guiné-Bissau

Depois de apresentadas as dinâmicas políticas da Guiné-Bissau, neste capítulo, com o foco nas especificidades do setor militar, pretende-se analisar a génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau e as RCM e como este contribuiu para travar vários processos de RSS. Para o efeito, o trabalho procurará analisar a forma como os Militares se relacionam com as Instituições do Estado, nomeadamente com as da Justiça e com a AP e quais são os efeitos dessas relações sobre a RSS.

5.1 A Génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau

Após a fundação do PAIGC, em 1956, a primeira iniciativa política, iniciada em 1959, foi a mobilização dos trabalhadores assalariados do porto de *Pindjiguiti*, visando paralisar os serviços e exigir melhores salários. Essa reivindicação, que seguia de forma pacífica, foi reprimida com recurso à força excessiva, pelas autoridades policiais portuguesas, o que evidencia que, na verdade, não era viável estabelecer um diálogo pacífico com os portugueses. Segundo Amílcar Cabral (Comitini, p. 23):

(...) não é gritando nem atirando palavras feias faladas ou escritas contra o imperialismo que vamos conseguir liquidá-lo. Para nós, o pior ou o melhor mal que se pode dizer do imperialismo, qualquer que seja a sua forma, é pegar em armas e lutar.

Foi concluído que a luta armada era a única forma de vencer o inimigo. Lopes (1982, p. 24) esclarece: “O movimento [PAIGC] decide envolver os camponeses através da consciencialização sobre os problemas políticos relacionados com as suas necessidades e interesses sociais”. Os camponeses passaram por treinos táticos e técnicos de guerrilha, para, em seguida, serem equipados com armas. A dimensão política ficou a cargo do Partido, dos militares e dos seus comandantes.

Em 20 de janeiro de 1963, mesmo dispondo de pouco armamento, foi iniciada a primeira operação militar pelo grupo guerrilheiro. Apesar de ser considerada a data do início da luta armada e do primeiro ataque, na bibliografia consultada, há contradições quanto ao local onde teve lugar tal ocorrência. De acordo com Ignátiev (1975, p. 185):

Amílcar Cabral afirmou que a primeira operação militar já havia ocorrido alguns dias antes, no norte da Guiné Portuguesa, especificamente no dia 23 de janeiro de 1963, na estrada entre Mansabá e Olossato. O grupo guerrilheiro foi liderado por Osvaldo Vieira.

Por outro lado, Lopes (1982, p. 25) sustenta que “o primeiro ataque armado ocorreu em 23 de janeiro de 1963 contra a caserna militar portuguesa de Tite”. Segundo a história, este ataque foi liderado por Arafam Mané, que recebeu o nome de guerra “M’Djabam”, nome de uma árvore nativa da Guiné, com raízes muito fortes (Ignátiev, 1975). De acordo com a explicação de Respício Marcelino da Silva (entrevistado pelo autor, 2022) “Osvaldo Vieira iniciou a primeira ação sem autorização do comando superior da luta, enquanto a última ação foi decidida pela estrutura central do movimento guerrilheiro, tornando assim o dia 23 de janeiro uma data convencional”. No entanto, mesmo que os eventos históricos sejam relevantes para explicar os acontecimentos, a data 23 de janeiro entrou para os registos da Guiné-Bissau e é celebrada como o início da luta armada.

Os camponeses armados e alguns destacamentos iniciaram ataques e sabotagens em diferentes pontos estratégicos das zonas controladas pelos portugueses. Após seis meses desde o início da luta armada, já era possível falar dos sucessos alcançados pelo PAIGC. A evolução das ações militares pelo PAIGC apresentou rapidamente uma melhoria na estrutura político-militar. Houve um progresso significativo na conquista de territórios, que passaram a ser chamados de *zonas libertadas*. Ao completar um ano de luta, o PAIGC conseguiu vencer a batalha mais importante (que durou 75 dias), mantendo sob a sua jurisdição a ilha de Como, situada a sudoeste do País. Ignátiev (1975, p. 187) refere: “De acordo com a informação dada pelos soldados inimigos que se renderam aos combatentes do PAIGC, os portugueses perderam cerca de 900 homens, incluindo o capitão responsável pela operação”.

A guerra foi iniciada de maneira desorganizada, o PAIGC enfrentou enormes dificuldades para gerir os recursos humanos e, em consequência, à medida que esta se desenrolava, gradualmente, foi perdendo o controlo. Segundo Nóbrega (2003, p. 200), “o facto de a elite política dirigente estar basicamente ocupada no reconhecimento e obtenção de apoios materiais internacionais imprescindíveis à condução da luta armada permitiu à facção militar autonomizar-se, crescer e implantar-se rapidamente no interior do território”. A comunicação precária ocorria dentro das hierarquias estabelecidas, em especial entre os líderes políticos, os comandantes regionais e os chefes militares das bases de guerrilha. Alguns desses comandantes, aproveitando-se do seu estatuto, cometiam atrocidades e crimes terríveis contra a população (Nóbrega, 2003; Lopes, 1982). Ignátiev (1975, p. 73) relatou que Amílcar Cabral disse:

Os camaradas que atuavam nas zonas libertadas (Quinara, Fulacunda, Cubiseco, as regiões de N'tuane, Tchon de Nalu, etc.) começaram a ter dificuldades para se entenderem, cada um seguindo o seu próprio caminho, cada um cometendo excessos e agindo de acordo com a sua própria vontade, sem respeitar qualquer pessoa que chegasse lá como seu superior.

Esta situação quase minava os esforços consentidos e colocava em risco a base que guiava a luta. Na época, a principal preocupação do PAIGC era conquistar apoios tanto internos como externos, principalmente estabelecendo a sua presença militar no terreno, não sem antes se estruturar formalmente com metas claras e definidas, tais como estabelecer hierarquias, competências, leis e disciplina do partido (Nóbrega, 2003). Quando a liderança percebeu esse comportamento desviado e, acima de tudo, o erro de colocar armas nas mãos de indivíduos sem qualquer preparação e com um nível cultural muito baixo, entendeu que era necessário dar uma nova direção à luta, o que, essencialmente, envolvia conter esse comportamento e adequar a conduta dos camaradas aos objetivos da luta. Em 1964, durante o primeiro congresso do PAIGC, conforme relatado por Amado (2011, p. 210), “A nível militar, foi decidido criar as FARP, selecionando-se os melhores guerrilheiros, cuja ação deveria combinar-se com a das milícias populares, existentes em cada povoação”. Foi um marco significativo que sinalizou o começo de uma nova etapa na luta de libertação (Zeverino, 2005). Desse modo, as Forças Armadas passaram a estar subordinadas ao poder político (Silva & Santos, 2014).

Mais tarde, o Partido estabeleceu estruturas administrativas que se alinhavam com a máquina do Estado. A população era supervisionada pelos comités de secção, sector e região. Foram também criados comités de “tabanca” nas áreas libertadas, os quais desempenhavam não apenas funções políticas e administrativas, mas sobretudo forneciam suporte às FARP (Lopes, 1982).

Em 1966, foi realizado um novo processo de reestruturação nas FARP, para se adequarem às condições materiais e humanas disponíveis. Inicialmente, o Partido procurou preencher as lacunas existentes em termos de partilha de informações, com o objetivo de permitir a coordenação de ações em todas as frentes de combate (Gomes, 2010).

Em seguida, para a reorientação das estratégias da luta armada, o novo plano de reestruturação dotou as FARP das seguintes estruturas, segundo Gomes (2010, p. 6):

Cada base das forças de guerrilha, sob a coordenação do comando sectorial, podia ter 32 homens e não poderia exceder 64, sendo liderada por um chefe militar e um comissário político; a unidade básica do exército permaneceu a mesma, o “bi-grupo”, sendo constituída por 52 combatentes, com um comandante e um comissário político responsável por trabalhar junto dos combatentes; foi estabelecido o Conselho de Guerra, do qual advinham importantes decisões políticas relacionadas com os militares e com a orientação da luta armada; também foram criados comandos da frente, cujo nome foi sendo alterado ao longo do tempo, para supervisionar o comportamento dos militares na área sob o seu controlo.

Entretanto, em 1970, apesar de as forças ainda serem rudimentares e limitadas, houve um progresso significativo ao constituir-se um exército altamente eficiente e moderno, com uma artilharia poderosa e eficaz, para enfrentar o poderio português, sem descartar, no entanto, a possibilidade de negociação. Gomes (2010, p. 8) destaca:

Surgiu uma nova estrutura: as Forças Armadas Nacionais (FAN), compostas pelo Exército Nacional Popular (ENP), pela recém-criada Marinha Nacional Popular (MNP), e, por fim, pelas Forças Armadas Locais (FAL), também emergentes dessa reestruturação. As tarefas, diretrizes e atividades de cada uma dessas partes integrantes nas FARP foram definidas.

Em regiões já libertadas, houve o desenvolvimento de uma nova experiência em termos administrativos, económicos, sociais e culturais (Comitini, 1980). Nessas regiões, foram construídas escolas, hospitais e Armazéns do Povo, além de terem sido realizadas eleições para o parlamento, por meio de sufrágio universal (Nóbrega, 2015). No entanto, este cenário é condizente com o estabelecimento de um Estado independente. Assim, em 1972, uma Missão Especial das Nações Unidas realizou uma visita às regiões libertadas. De acordo com o relato de Amílcar Cabral, após a visita, a Missão chegou à seguinte conclusão: a luta pela libertação do território continua a progredir e é um facto inquestionável que Portugal não exerce mais nenhum controlo administrativo sobre as vastas áreas da Guiné (Comitini, 1980).

Em 24 de setembro de 1973, o PAIGC declarou, unilateralmente, a Independência do Estado da Guiné-Bissau, tendo sido respeitadas as regras protocolares exigidas para um evento desta natureza. A declaração oficial sobre a criação do Estado da Guiné-Bissau foi lida pelo General Nino Vieira (*Proclamação do Estado da Guiné-Bissau*, 1973, p. 1), da qual se reproduz um trecho significativo:

A ANP, resultado dos triunfos obtidos pelo PAIGC na luta contra o colonialismo português, foi estabelecida com base no princípio de que o poder vem do povo e deve servi-lo. Ela é formada por representantes eleitos por sufrágio universal, direto e secreto, e representa a vontade soberana do povo da Guiné-Bissau.

O mesmo autor ainda destacou que o Estado da Guiné-Bissau passou a ser soberano, republicano, democrático, anticolonialista e anti-imperialista. Os seus principais objetivos eram a libertação e a unificação total da Guiné-Bissau e de Cabo Verde, para a construção de uma pátria africana forte e em progresso. A modalidade dessa união seria estabelecida de acordo com a vontade popular. Apesar da resistência dos portugueses em abandonar a Guiné, após uma negociação intensiva, um acordo foi assinado em Argel entre o Governo português e o PAIGC. Foi através desse acordo que, oficialmente, Portugal reconheceu a República da Guiné-Bissau como um Estado independente, em 10 de setembro de 1974 (Amado, 2011).

Dessa forma, competia às FARP, depois de libertados os dois países – Guiné-Bissau e Cabo Verde – a responsabilidade crucial de proteger a integridade dos territórios e, em colaboração com os Serviços Nacionais de Segurança, garantir a ordem e a segurança internas, indispensáveis para a consecução das atividades da Reconstrução Nacional (Lopes, 1982).

5.2 As Tentativas Internas de RSS na Guiné-Bissau

É, em larga medida, na génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau e no tipo de relação que se desenvolveu entre Civis e Militares na Guiné-Bissau que se poderão encontrar respostas que justifiquem os repetidos insucessos das tentativas de RSS no País, no período compreendido entre 1974 e 2012. É o que atestam os factos de seguida apresentados, muitos deles muito deficientemente documentados ou não documentados de todo. Procura-se a sua reconstituição a partir de testemunhos diretos de personalidades que neles intervieram.

Durante a luta armada, o PAIGC tentou fazer o recenseamento dos combatentes armados em todas as frentes (leste, norte e sul). No entanto, esse processo foi interrompido pela revolução que derrubou o regime em Portugal, em 25 de abril de 1974, e que gerou um conjunto de problemas. Por não se saber o número exato dos combatentes em armas, conforme o disse o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Vice CEMGFA, “os financeiros viajavam de helicóptero por todas as regiões para fazer pagamento nominal e presencial, e se faltasse dinheiro, voltavam para pegar mais dinheiro”.

Após a conquista da Independência, o PAIGC rejeitou a ajuda do exército português para a criação das novas estruturas para as FARP. O Governo optou pela eliminação das estruturas militares deixadas pelo antigo regime colonial, preservando apenas os quartéis, alinhando-se por uma perspectiva ideológica radical. Segundo (Comitini, 1980, p. 25), para Amílcar Cabral,

(...) a Libertação Nacional e a revolução social não são mercadorias de exportação. São um produto de elaboração local – nacional – mais ou menos influenciável pela ação dos fatores exteriores (favoráveis e desfavoráveis), mas determinado e condicionado essencialmente pela realidade histórica de cada povo.

Nesta perspectiva, deveria ser superado tudo que era considerado ultrapassado em prol de algo revolucionário e melhor. No entanto, sob a influência dos modelos soviéticos e cubano, houve uma transformação das Forças Armadas. A legislação deixada pelos portugueses continuava em vigor e, portanto, não existia nenhuma lei que regulamentasse o funcionamento dessas estruturas.

Em 1975, afigurava-se ser necessário reestruturar e organizar as Forças Armadas, para conhecer o número de efetivos e controlar os gastos. Um recenseamento abrangente dos combatentes foi realizado e constatou-se que havia um excesso de efetivos, o que resultou na primeira tentativa de desmobilização. Alguns desses efetivos foram designados para cargos públicos, enquanto outros foram empregados em cooperativas agrícolas, artesanais e na indústria de vestuário, todas criadas pelo Governo. De acordo com o Comandante Lúcio Soares (entrevistado pelo autor, 2022), ex-CEMGFA e mais tarde CEMGFA, logo após a independência, “havia a necessidade de reestruturar e organizar as Forças Armadas, para saber quantos homens o nosso bolso podia aguentar e de controlar as despesas, porque toda a gente era combatente defensor da pátria e dos nossos interesses”. Nessa primeira desmobilização, não houve preocupação com a reintegração dos combatentes na vida civil (Coronel Afonso Té, entrevistado pelo autor, 2020).

Em 1977, foi realizada a segunda vaga da reforma, tanto nas Forças Armadas como na Polícia. Alguns combatentes que haviam sido desmobilizados das Forças Armadas, foram integrados na polícia, que tinha um déficit de efetivos. De acordo com o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Vice-CEMGFA:

não foi criado nenhum programa de reinserção e reintegração dos desmobilizados na vida civil, nem estes receberam qualquer dinheiro, não obstante existir a Secretaria dos

Antigos Combatentes. Imagine-se um combatente que passou toda a sua vida na guerra e que nunca se preocupou com nada senão a guerra e não sabe tomar conta da sua vida. O partido é que tomava conta da sua família, vestia a sua mulher e punha os seus filhos na escola. Ele apenas tinha de se dedicar à guerra. Se se retirar esta pessoa, de repente, das Forças Armadas, ela vai ter dificuldade em encarar a vida.

Em 1979, ocorreu outra desmobilização, mais uma vez sem que fosse acompanhada por qualquer programa de reintegração dos ex-militares na sociedade para permitir a ascensão dos quadros e garantir umas Forças Armadas clássicas. Segundo o Coronel Arsénio Baldé (entrevistado pelo autor, 2022), ex-Diretor Geral de Política da Defesa e ex-Oficial de Assuntos Políticos do UNIOGBIS, também esta reforma apresentava graves problemas:

Não se fez uma reestruturação organizada, por exemplo, criando lei de Defesa Militar, do estatuto do pessoal militar, ou uma lei orgânica de base militar. Continuava a vigorar a legislação deixada pelos portugueses. Para efeitos da reforma, mias uma vez sem quaisquer critérios, perguntou-se apenas quem queria desvincular-se das Forças Armadas. A partir das respostas, foi elaborada uma lista. Essas pessoas simplesmente receberam dinheiro para investirem em negócios que não deram certo por falta de experiência no sector. Passado algum tempo, essas pessoas tentavam procurar refúgio nas Forças Armadas e no Estado.

Apesar de os indivíduos desmobilizados terem recebido dinheiro para investir em negócios, a falta de experiência no comércio e o desconhecimento sobre como gerir a verba recebida dificultaram em larga medida a adaptação à sociedade. Ana Soares, (entrevistada pelo autor, 2022), antiga Combatente da Liberdade da Pátria (CLP), referiu o seguinte:

As pessoas “comem” todo o dinheiro que recebem da desmobilização. Quando esse dinheiro acaba, voltam para as Forças Armadas, e dizem que foram tratadas muito mal, mas não explicam no fundo o que aconteceu. Por exemplo, um dos nossos colegas disse-nos que quando recebeu dinheiro arranjou uma “namorada” e que, quando o dinheiro acabou, ela virou-lhe as costas.

No entanto, o golpe de Estado ocorrido em 14 de novembro de 1980 interrompeu todo este processo e desmantelou as estruturas que estavam a ser criadas. A partir daí o intento de criar umas Forças Armadas bem organizadas tornou-se cada vez mais difícil, como afirma o Tenente-

General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), ex-CEMGFA. Porque, segundo o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020) “A maioria das pessoas que tinham prestígio e que faziam parte da direção do Estado-Maior-General das Forças Armadas encontrava-se em Cabo Verde, para uma conferência, não conseguiram regressar e acabaram por lá ficar”. Segundo o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), “as promoções se processavam de acordo com o agrado do Chefe. Ninguém sabia quando ia ser promovido, porque ele podia acordar de manhã e decidir quem devia ser capitão, major, etc.” As pessoas que já não faziam parte das estruturas militares e as que estavam previstas para ir para a reforma, voltaram para as fileiras das Forças Armadas. Segundo o Comandante Lúcio Soares (entrevistado pelo autor, 2022), ex-CEMGFA “Era compreensível o seu regresso, porque não conhecem nada a não ser armas”.

Perante as dificuldades que as Forças Armadas enfrentavam, o Governo, por intermédio do Ministério da Defesa, procurou apoio através de cooperação técnico-militar. Neste sentido, pela primeira vez depois da Independência, em 1982, Portugal disponibilizou um Conselheiro Civil, afeto ao Estado-Maior-General, para apoiar na criação de legislação, nomeadamente a lei orgânica do Ministério das Forças Armadas e o regulamento de disciplina militar. Segundo o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020), após a lei ter sido elaborada “As pessoas puseram-na de lado pelo facto de ter sido feita por um português. Evidenciava-se assim o ressentimento visceral que ainda as pessoas carregavam”.

Em 1984, foi efetuado o primeiro recrutamento voluntário, para rejuvenescer as estruturas militares. Nessa senda o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020) referiu que “o PAIGC não procurou organizar o corpo do exército, porque estava mais preocupado com a autodefesa, limitando-se à preparação combativa”. Ainda o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020) referiu:

Dois anos depois, em 1986, ocorreu o recrutamento obrigatório para o serviço militar, após a elaboração da legislação necessária para tal medida, começando-se a colocar nas estruturas os quadros saídos desse recrutamento. Mas o processo de substituição não agradou aos antigos combatentes. Pensavam que iam ser abandonados de novo.

Até 1987, as instituições militares continuaram a não dispor de qualquer lei que regulamentasse o seu funcionamento. Foi criado um grupo de trabalho multidisciplinar composto por quadros militares, que propôs diversas leis com o objetivo de reformar as Forças Armadas, conforme referiu o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020).

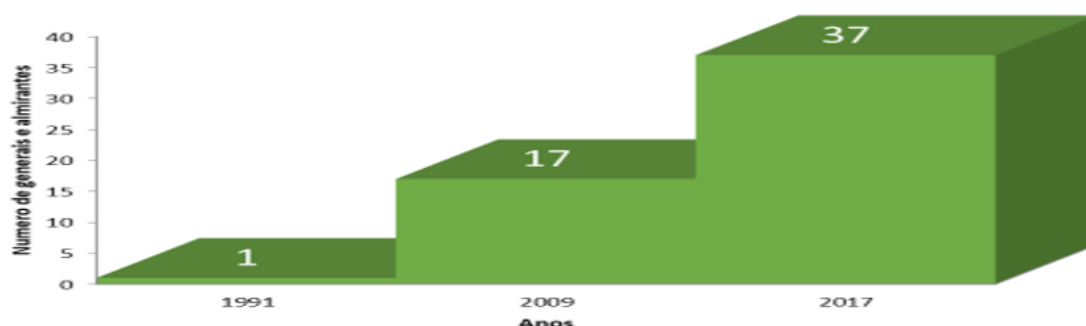
Após isso, houve uma tentativa de implementação da Reforma, mas esta gerou desconfiança entre os mais velhos, para com os mais jovens, que entendiam que ela visava afastá-los. Segundo o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020), “a geração mais velha afirmava que nós, os jovens, queríamos tomar os seus lugares, mas como não era o nosso objetivo, não ligámos. Tentaram criar barreiras, mas, graças à intervenção do Presidente da República Nino Vieira, a situação ficou resolvida”.

Antes de o País mergulhar num conflito político-militar a 7 de junho de 1998, deu-se início a um novo processo de reforma. No entanto, a falta de recursos financeiros para atender às exigências dos antigos combatentes, gerou resistência na implementação das mudanças propostas. Segundo o UNIOGBIS (2018a, p. 7), “Durante muito tempo, a Reforma foi vista simplesmente como uma Reforma, portanto, como um afastamento punitivo e um assassinato económico”. De acordo com o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020)

Esta resistência teve uma motivação política. O processo foi mal-entendido pelo PAIGC, uma vez que iríamos acabar com o cargo de Comissário Político – que era um apêndice do partido dentro das Forças Armadas, que julgava e vigiava a fidelidade dos militares dentro das Forças Armadas – e instituir o Regulamento de Disciplina Militar (RDM). O PAIGC começou a fazer intrigas junto dos antigos combatentes e Ansumane Mané sentiu que estava a ser empurrado para fora da estrutura militar. Na verdade, ele não podia aguentar a dinâmica que estávamos a construir.

As dificuldades referidas ficam evidentes na Figura 4 abaixo demonstrada: entre 1991 e 2017, as Forças de Defesa e Segurança tiveram 55 generais e almirantes.

Figura 4 Crescimento do número de generais e almirantes



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de UNIOGBIS (2018a). *Relançar a Reforma do Sector da Defesa e da Segurança na Guiné-Bissau*. Instituto de Estudos de Segurança.

5.3 As Divisões Étnicas nas Forças Armadas

A Luta pela Libertação foi também fundamental para unir grupos étnicos distintos. Por meio das várias crises que impactaram negativamente o País, desde a Independência, especialmente o conflito político-militar de 7 de junho de 1998, emergiu um sentimento de pertença étnica e divisões nos quartéis. Abriu-se espaço para uma competição entre etnias no interior das Forças Armadas. Segundo um relato da *Gazeta de Notícias* (*Gazeta de Notícias*, 2005, citado por Nóbrega, 2015, p. 108), durante uma exposição sobre o processo de reconciliação, o General Tagme Na Wie declarou: “Quando se ouve dizer que não há tranquilidade na Guiné-Bissau é porque se sabe que as Forças Armadas estão divididas em três grupos”. De acordo com Nóbrega (2015), os grupos mencionados eram os Balantas, Mandingas/Beafadas e os *ninistas*, que há muito tempo disputavam a liderança nas Forças Armadas.

Diversos grupos étnicos optaram por estabelecer-se na Guiné, em oposição a qualquer forma de dominação. Os Mandingas escolheram viver na região de Kaabú, enquanto os Fulas espalharam-se pela Guiné. Já no arquipélago dos Bijagós e nas ilhas próximas da costa, habitavam os Diolas/Balantas, os Manjacos, os Beafadas e os Nalús, além dos Bijagós/Cocolis/Pajadincas (Lopes, 1982).

No entanto, a chegada do colonizador português suspendeu o processo de integração e cooperação entre estas etnias, devido ao sistema estabelecido que visava manipular as tribos para obter a sua lealdade (Guest, 2004). Os portugueses usaram as suas diferenças para colocá-los uns contra os outros, destacando a sua superioridade através de categorias étnicas. De acordo com o *Afrontamento* (1974, p. 53) “O colonialismo português esforça-se por alimentar a desconfiança e o ódio, cultivando os privilégios de casta, o regionalismo, o racismo, para melhor dominar e explorar todos os Africanos”.

De acordo com Huco Monteiro (entrevistado pelo autor, 2021):

A grande maioria dos líderes das etnias Fula e Mandinga, ao terem um líder, concordaram em cooperar, enquanto aqueles que resistiram foram sujeitos a líderes impostos, tanto dentro como fora da linhagem de sucessão, quebrando, assim, a tradição. Se as comunidades em que não havia uma figura de autoridade máxima se recusassem a alinhar-se pelos interesses dos colonizadores, estes tentariam impor na chefia uma pessoa da própria comunidade ou até mesmo alguém de fora. Esta política não estava de acordo com a estrutura organizacional da etnia Balanta, que

tradicionalmente não tinha líder, naquilo a que Amílcar Cabral chamou de “sociedade horizontal”. Recusando-se a aceitar um líder imposto, a maioria dos Balantas migrou para o sul do País, onde já viviam os Beafadas, os Nalus, os Sussus e outros povos.

Amílcar Cabral logo compreendeu que a realidade étnica e tribal na África, especialmente na Guiné, era deveras complexa (Sousa, 2008). Antes de enfatizar o objetivo da luta, Amílcar Cabral fez questão de compreender profundamente a realidade e o comportamento das diferentes etnias. Chegou à conclusão de que, por um lado, tanto os líderes da etnia Fula quanto os da Mandinga haviam sido influenciados negativamente e de que, por outro lado, as etnias que habitavam o sul do País apresentavam condições favoráveis para o desenvolvimento da luta, especialmente os Balantas, dadas as suas características específicas (Huco Monteiro, entrevistado pelo autor, 2021).

Apesar das rivalidades entre os diferentes grupos étnicos, o PAIGC conseguiu mobilizá-los para o início da Luta de Libertação. Durante a primeira Conferência das Organizações Nacionalistas da Guiné e Cabo Verde, realizada em Dacar, em 1961, o PAIGC revelou que, “fazendo face às contradições ‘secundárias da sociedade’ e ‘às manobras pérfidas dos colonialistas’ no sentido de ‘dividir para reinar’, conseguiu ‘realizar e consolidar’ a unidade de todas as classes sociais em torno de um ideal comum de libertação nacional” (Sousa, 2008, p. 163). Da mesma forma, Lopes (1982, p. 48) afirma que “nenhum movimento de libertação nacional, em África, foi capaz de unir tantas etnias numa luta como fez o PAIGC, ao eliminar completamente as divisões regionais ou tribais”. Assim, o reflexo da rica sociedade étnica-religiosa guineense era exemplificado por essa união (Fernandes, 2020).

Apesar de os Balantas serem majoritários nas Forças Armadas, em comparação com outras etnias, após a Independência, não havia indícios de pertença étnica. O espírito de camaradagem e de solidariedade prevalecia, principalmente voltado para a construção de uma nova nação. No entanto, como Lopes (1982, p. 34) explica:

o Estado, ao surgir da união entre diferentes etnias, é uma estrutura e uma instituição centralizada, que também possui a sua própria ideologia. É no encontro dessas duas ideologias, dessas duas lógicas, que há a possibilidade de erros nas relações de poder institucionalizadas.

De facto, existiam profundas contradições entre os membros do Conselho de Revolução, órgão supremo estabelecido após o Golpe de Estado de 14 de novembro de 1980, formado por

oficiais de diversas etnias: a Balanta, liderada por Paulo Correia; a Mandinga, liderada por Iafai Camará; e a etnia Papel, cujo líder era Vitorino Lopes. Segundo Nóbrega (2003, p. 169), “Sem mecanismos para assegurar pacificamente a resolução de conflitos, o recurso às armas e à violência política começaram, tal como em outras realidades (...), a caracterizar o Poder em Bissau”.

As questões étnicas começaram a surgir em 1985. De acordo com MacQueen (2005, p. 43), “uma vez dissipada a disciplina da Guerra de Libertação, os conflitos pessoais não demoraram a surgir, muitas vezes com um caráter interétnico”. A maioria dos ex-guerrilheiros e comandantes da etnia Balanta, incluindo o então Vice-Presidente e membro do Conselho da Revolução, Paulo Correia, e o ex-Procurador-Geral da República, Viriato Pã, foram acusados de conspirar contra o Presidente do Conselho da Revolução, Nino Vieira. Alguns foram presos e outros foram executados no chamado “Caso 17 de Outubro de 1985”.

Este acontecimento gerou uma profunda divisão na unidade nacional e representou um marco na vida política e social do País. A referir-se a Fernando Delfim da Silva, o Brigadeiro-General Daba Na Walna (entrevistado pelo autor, 2019), afirma que o ocorrido “provocou uma enorme fissura na parede da unidade nacional, e nenhum arquiteto podia a tapar”. Sem dúvida, ressuscitou certos fantasmas, como o tribalismo, que a Luta pela Libertação Nacional havia conseguido conter. Os mesmos camaradas que antes compartilhavam a trincheira deixaram de se olhar como “ramos do mesmo tronco – expressão enraizada no Hino Nacional” – para se alinharem de acordo com um sentimento de pertença étnica. O General Nino Vieira, ao invés de promover uma reconciliação nacional, optou por uma reação disciplinadora, ao afirmar que “agiria duro contra qualquer pessoa que viesse com atos de oportunismo, tribalismo e regionalismo. Se fosse necessário, haveria julgamento e fuzilamento” (*Jornal Nô Pintcha*, 1985).

Embora este posicionamento tenha afetado fortemente os indivíduos da etnia Balanta, Nino Vieira afirmou que não se tratava de perseguição a essa etnia, argumentando que este “é um grupo de pessoas com as suas próprias ambições, que busca utilizar a sua etnia da qual está distanciado há vários anos para semear instabilidade” (*Jornal Nô Pintcha*, 1985). Contrariando esta afirmação, Silva (Silva, 2003, citado por Kohl, 2016, p. 167) argumenta que “se o incidente não foi planeado ou intencional, com o propósito de prejudicar uma única etnia, as decisões tomadas posteriormente contrastavam com a prática observada”.

Após o chamado “Caso 17 de Outubro”, ocorreu uma reestruturação no Batalhão da Presidência da República, resultando na diminuição significativa do número de homens da etnia Balanta. Logo em seguida, Bihancaré Na Tchanda, da etnia Balanta, foi transferido para exercer

funções de adido militar na Embaixada da Guiné-Bissau, em Moscovo. Com o intuito de prevenir possíveis retaliações, o General Nino Vieira criou a Força da Intervenção Rápida (FIR), liderada pelo Major Robalo Gomes de Pina, da etnia Papel. Além disso, segundo Induta (Induta, 2001, citado por Kohl, 2016, p. 167), ocorreu ainda uma suposta “limpeza dos Balantas no Partido e no Exército, contribuindo assim para a sua marginalização”.

Num curto espaço de tempo, os Balantas viram a sua influência nos domínios sociocultural, político e interno desaparecerem, o que resultou num sentimento de discriminação étnica. Embaló (2012, p. 21) acredita que “os Balantas reagiram ao assassinato coletivo dos seus líderes como uma percepção de serem vítimas de um recuo étnico”. O “Caso 17 de Outubro” foi tribalizado e recebeu o amplo apoio dos próprios Balantas, o que gerou um enorme problema de solidariedade étnica e de divisão no interior das Forças Armadas. Segundo o *International Crisis Group* (2012, p. 7), “os Balantas, que foram amplamente excluídos do poder durante o período colonial e também após a Independência, possuem um sentimento profundo de marginalização que pode ser explorado com facilidade”.

Portanto, não terá havido tempo suficiente para promover uma reconciliação abrangente, a fim de curar as feridas abertas e as sequelas, permitindo uma transição pacífica para a democracia. A liberdade de expressão fez desaparecer o medo, possibilitando às pessoas que expressassem os ressentimentos guardados ao longo dos anos. Kumba Yalá, líder do Partido da Renovação Social (PRS), e de origem Balanta, era conhecido pela sua comunicação audaciosa e impactante, com um forte viés étnico. Para conquistar os votos dos seus patrícios, Yalá usava um boné vermelho na cabeça, simbolizando a sua identidade étnica e lembrando-os do “Caso 17 de Outubro”. Apesar de ser acusado de fomentar o tribalismo e de ameaçar os valores supremos da democracia, foi possível apurar, através de um dos entrevistados, que pediu anonimato, que, na verdade, foram dois membros distintos do Partido para a Convergência Democrática (PCD) quem primeiro explorou o sentimento “Balantandadi” para conquistar o eleitorado Balanta. Estes indivíduos pegaram num frasco de mercúrio e algodão, invadiram as suas comunidades e afirmaram que o General Nino Vieira havia assassinado Paulo Correia e Viriato Pã – e que era o seu sangue o que estaria no interior do frasco. Perante esta situação, ainda de acordo com a fonte anónima, e sendo um manipulador nato e um populista habilidoso, tocou o “bombolon” [refere-se a grande tambor] e os seus acudiram.

Apesar de ter ocorrido uma votação étnica solidária nas eleições de 1994, os ataques tribais não se concretizaram. O PAIGC venceu as eleições legislativas e o seu candidato venceu as presidências. Kumba Yalá ficou em segundo lugar nas eleições presidenciais. A partir desse momento, começou a surgir uma consciência étnica que, eventualmente, se terá generalizado e

repercutido no ambiente político, com graves consequências: por um lado, agravou as divergências entre diferentes facções no interior do PAIGC e, por outro, gerou um mal-estar entre o General Nino Vieira e o seu ex-colaborador direto, o Brigadeiro Ansumane Mané, conduzindo a Guiné-Bissau para uma guerra civil, que rebentou em 7 de junho de 1998. O Coronel Afonso Té, entrevistado pela VOA (2018), afirmou:

Nino teve descuidos enormes, porque nós avisámos. À medida que os sinais apareciam, fomos produzindo informações sobre esses sinais. Mas, entretanto, eles conseguiram convencê-lo de que nós estávamos a metê-lo em problemas e ele não escutava. Já havia uma predisposição para a guerra, o PAIGC estava armado para desencadear esta guerra, só que não estava preparado para uma guerra civil, mas sim para um golpe de Estado.

No início, o conflito armado não parecia ser um conflito étnico, mas sim relacionado com o tráfico de armas e o caos social, com ênfase na situação de pobreza em que os ex-combatentes se encontravam. Por não poder contar com a maioria dos militares, além de procurar a ajuda das tropas do Senegal e da Guiné-Conacri, o General Nino Vieira recrutou mais de mil jovens para a sua segurança pessoal, a maioria pertencente à sua etnia Pepel, chamados de “aguentas”, e treinados na Guiné-Conacri (VOA, 2009).

O Brigadeiro Ansumane Mané não hesitou em procurar o apoio dos militares Balantas, que prontamente aderiram em massa à revolta, com o objetivo de acertar as contas com o General Nino Vieira, pelo “Caso 17 de Outubro”. O Brigadeiro Ansumane Mané contou ainda com o apoio de ex-combatentes da Luta pela Independência que reivindicavam melhorias nas suas condições de vida. Nesta guerra civil, as rivalidades entre Balantas, Mandingas e Beafadas, que há muito tempo disputavam a liderança nas Forças Armadas, foram, temporariamente, deixadas de lado (Nóbrega, 2015).

Após onze meses de combates intensos e violentos, um acordo de paz foi negociado, em novembro de 1998, permitindo a formação de um Governo de Unidade Nacional (GUN). Mesmo tendo sido acordado no Acordo de Abuja que as duas partes envolvidas no conflito – a Junta Militar (JM) e o Governo – deveriam desarmar as suas tropas, havia desconfiança mútua. O acordo também previa tanto Nino Vieira como Ansumane Mané tinham direito a uma guarda pessoal armada composta por 30 homens (Zeverino, 2005). Entretanto, Nino Vieira mantinha um batalhão presidencial de 600 homens, além de jovens recrutados durante a guerra, e resistia ao desarmamento, intensificando a tensão. Conforme Zeverino (2005, p. 104) “Assim, no dia 7

de maio de 1999, em face da recusa de desarmamento, a JM lançou uma operação militar em Bissau com o objetivo de derrubar Nino Vieira”.

A fim de evitar ser capturado e humilhado, o General Nino Vieira tentou refugiar-se em várias Embaixadas, como a francesa e senegalesa, porém sem êxito. Eventualmente, foi acolhido na Embaixada de Portugal com a aprovação dos líderes da JM. Mais tarde, Nino Vieira recebeu asilo da República Portuguesa e foi autorizado pela JM a deixar o País, o que não foi bem recebido por grande parte da sociedade guineense (Zeverino, 2005).

Embora nas tabancas as etnias convivassem pacificamente, as questões étnicas surgem geralmente durante as crises políticas. Pelo convencimento de vitimização face ao sistema, os problemas étnicos tornaram-se ainda mais visíveis quando o Partido da Renovação Social e o seu candidato, Kumba Yalá, venceram, tanto as eleições legislativas, quanto as presidenciais.

Desde então, o PRS começou a receber um valioso apoio da comunidade étnica Balanta, que corresponde a cerca de um quarto da população (O’Regan & Thompson, 2013). As Forças Armadas guineenses passaram, efetivamente, a ser influenciadas pelo PRS, por meio de sucessivos Chefes de Estado-Maior de etnia Balanta, um grupo étnico profundamente ligado às tradições princípios tradicionais (Fernandes, 2020).

Apesar de ser o Comandante Supremo da JM, o Brigadeiro Ansumane Mané possuía o estatuto de co-presidente da República, concedido através do acordo de paz negociado em Abuja, Nigéria. No entanto, esse acordo chegou ao fim após as eleições que marcaram o término do período de transição pós-guerra, em 7 de junho de 1998. Mané tentou controlar o poder aproveitando a influência dos militares na política. Entrou em conflito com o Presidente da República Kumba Yalá, acabando a disputa por envolver questões étnicas, na qual alguns membros das Forças Armadas apoiaram o recém-eleito Presidente Kumba Yalá (O’Regan & Thompson, 2013).

Mané fazia-se rodear essencialmente por altos oficiais muçulmanos, que partilhavam a sua religião, havendo o sentimento de que estes oficiais procuravam controlar o poder, o que deixava os oficiais Balantas em alerta. Kumba Yalá promoveu a maioria dos homens de sua etnia ao posto de general. Esta decisão desagradou a Mané, que exigiu que os promovidos devolvessem as suas patentes. Nesta sequência, Ansumane Mané afirmou que “Quem não estiver de acordo que vá para casa, mas aos que não quiserem entregá-las vou eu retirá-las com as minhas próprias mãos” (*Público*, 2000).

Após esse trágico evento, embora Kumba Yalá tenha negado qualquer ligação do assassinato do Ansumane Mané com questões tribais (*Público*, 2000), os colaboradores muçulmanos próximos do Brigadeiro Ansumane Mané tornaram-se de perseguição e repressão,

conforme declarado por Comodoro Lamine Sanhá (*Kansaré*, 2006, citado por Nóbrega, 2015, p. 109) “A situação que os oficiais muçulmanos atravessam no Estado-Maior-General é insuportável. Por isso, pedimos que Tagme deixe de nos perseguir – a paciência tem limite. Ele chama-nos oficiais muçulmanos talibãs. Que tamanha discriminação”.

A forma como Kumba Yalá ajudava a sua etnia, por meio da solidariedade, a fim de manter a sua lealdade e confiança, acabou por se perder devido ao agravamento da crise económica, deteriorando ainda mais a situação social e política. Diante deste contexto, a comunidade internacional suspendeu a ajuda financeira para a Guiné-Bissau. Um grupo militar composto por 25 membros, sendo 19 da etnia Balanta, realizou um golpe de Estado simbólico contra Kumba Yalá. Segundo Branton e Van de Valle (Branton & Van de Valle, 1994, citado por Nóbrega, 2015, p. 111), “o regime sobrevive enquanto dispuser do dinheiro para pagar a boa vontade dos militares e não mais além”.

Segundo UNIOGBIS (2018a, p. 2) “por razões complexas, muitos militares da etnia Balanta – que representam cerca de um quarto da população e estão muito presentes no exército –, sentem que os quartéis são o seu domínio privado”. Em 2014, quando José Mário Vaz assumiu a Presidência da República, exigiu a paridade étnica no corpo de Segurança do Batalhão da Presidência. Esta situação provocou uma reação por parte das Forças Armadas, mas acabou sendo aceite pelo CEMFA, General António Indjai, devido à posição de fragilidade em que se encontrava. Conforme relatado pelo entrevistado, que ocupa o cargo de Chefe de Divisão dos Recursos Humanos das Forças Armada, General Júlio Nhaté, ao ser posta em prática, a medida revelou a escassez de homens de outras etnias para atingir tal propósito.

5.4 Relações entre Militares, Sistema Judiciário e Sociedade Civil

Globalmente, a relação entre os militares e as instituições do Estado tem sido historicamente complexa e muitas vezes marcada por tensões e desafios. Um dos principais pontos de atrito tem sido a relação com o Sistema Judiciário, onde a questão da impunidade em casos de violações dos Direitos Humanos por parte das Forças Armadas tem sido frequentemente levantada. A falta de colaboração dos militares com as investigações e o não cumprimento de decisões judiciais têm sido fonte de conflito e desconfiança entre ambas as partes. No que diz respeito à sociedade civil, os militares muitas vezes têm sido vistos como uma instituição distante e pouco acessível, o que tem contribuído para a falta de transparência e prestação de contas das suas ações. A falta de comunicação eficaz com os cidadãos e a pouca abertura para o diálogo têm gerado desconfiança e desconforto em relação às Forças Armadas.

As ONG também desempenham um papel importante na relação entre os militares e as instituições do Estado através da divulgação das atividades e do papel dos militares na sociedade e podem ser cruciais na promoção da transparência e responsabilização das Forças Armadas, enquanto as ONG muitas vezes atuam como fiscalizadoras do poder militar, denunciando abusos e violações de Direitos Humanos (Avant, 2016).

No entanto, a relação entre os militares e os *media* nem sempre tem sido fácil, com casos de censura e constrangimento à liberdade de imprensa por parte das Forças Armadas. A falta de transparência e a tentativa de controlar a narrativa sobre as operações militares têm sido fontes de conflito e de disfuncionalidade (Millen & Rowlands, 2018).

Nas próximas subseções, analisa-se a relação entre os militares e certas instituições do Estado, nomeadamente o Sistema Judiciário, a sociedade civil e os *media* relativamente à Guiné-Bissau.

5.4.1 Relações das Forças Armadas com o Sistema Judiciário

Em 1966, o PAIGC iniciou o estabelecimento de um sistema do Poder de Estado e partidário, nas regiões que haviam sido conquistadas. Do ponto de vista administrativo, as áreas libertadas foram organizadas em regiões, zonas e tabancas, e estruturas partidárias foram instauradas em todos os níveis (Ignátiev, 1975). Destaca-se a presença dos Tribunais Populares, compostos por três membros eleitos conforme recomendação do comité do partido local. A função principal desses tribunais era julgar condutas inadequadas no exército e investigar questões relacionadas aos combatentes. No mesmo ano, o PAIGC estabeleceu tribunais militares que seguiam a Lei do Código Militar elaborada pelo próprio partido (Ignátiev, 1975).

Depois da Independência, a legislação colonial ainda permanecia em efeito por todo o território nacional (Lei n.º 3/73, de 4 de janeiro de 1975). Os tribunais não exerciam plenamente o seu papel como entidades soberanas, autónomas e independentes. Os juízes podem não ter formação jurídica, tinham a tarefa prática de atuar como juízes de paz, sendo mais mediadores de conflitos do que membros integrados no Sistema Judiciário (Santos *et al.*, 2015).

Após o golpe de Estado, em 14 de novembro de 1980, os militares voltaram a ter um papel ativo na estrutura do Estado. O Conselho de Estado, que substituiu os órgãos constitucionais era, predominantemente, composto por militares que integravam o Ministério da Justiça, os tribunais, a Procuradoria-Geral da República, a Polícia Judiciária e os demais órgãos do Estado. A condução de processos envolvendo os militares, para investigação ou julgamento, estava

sujeito à priorização determinada pelo poder político. Neste contexto, como observado por Fodé Abulai Mané (entrevistado pelo autor, 2024), analista político:

A distinção entre crimes militares e civis não era clara, os juízes, sem a devida preparação, apresentavam falhas na aplicação da legislação. Isso representava um desafio para os tribunais ao lidar com notificações e investigações de casos envolvendo militares, devido à grande influência que detinham na sociedade. Quando um militar ou civil cometia atos ilegais, muitas vezes recusavam-se a comparecer na justiça, devido à sua posição privilegiada no partido único, no Estado ou por terem sido combatentes pela Liberdade da Pátria. Apenas em circunstâncias favoráveis é que concordavam comparecer perante um tribunal comum.

Em 1991, com a introdução do pluralismo político, a CRGB promoveu a separação da estrutura do poder político e a interdependência entre os órgãos da soberania, como a Presidência, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Essas mudanças institucionais possibilitaram a consolidação do princípio da Independência do Sistema Judiciário. Ademais, a Constituição assegurou a autonomia dos tribunais e juízes, estipulando a sua sujeição à Lei (UNIOGBIS, 2018a). Cabe ao Supremo Tribunal julgar e decidir sobre os recursos nos casos militares e civis. Os tribunais civis têm competência para julgar todos os casos relacionados com a segurança do Estado, mesmo quando os acusados sejam militares (*U.S. Department of State*, 2009).

Depois do conflito político-militar ocorrido em 7 de junho de 1998, golpes de Estado repetidos e assassinatos políticos (prejudicaram) o funcionamento das instituições (UNIOGBIS, 2018b, p. 2). A impunidade tornou-se comum nas instituições públicas, o sistema judiciário demonstrou claramente inatividade (Liga Guineense dos Direitos Humanos, 2010/2012). Segundo Nóbrega (2015, p. 140), “Não apenas porque apresenta graves deficiências de funcionamento e é um poder pouco independente onde a corrupção faz pender a balança para um dos lados, geralmente o menos frágil (...)”. Os tribunais e as autoridades judiciais também foram frequentemente acusados de falta de imparcialidade e inação, sendo, no entanto, as condenações extremamente raras (*U.S. Department of State*, 2009, *online*).

A fragilidade do Estado dava aos militares o poder de interferirem constantemente nas investigações que os envolviam, principalmente as relacionadas com o tráfico de drogas.

Neste contexto, a relação entre os militares e o Sistema Judiciário passou por momentos conturbados e de tensão.

5.4.2 Relações das Forças Armadas com a Sociedade Civil e com as ONG

A relação entre a sociedade civil e os militares pode ser vista em três momentos: antes da abertura política; depois da abertura política e depois da Guerra Civil de 1998.

Até à abertura política, não havia uma verdadeira sociedade civil, porquanto os movimentos de massa existentes eram integrados ou controlados pelo Partido Único. As organizações de cariz social e cultural tinham objetivos limitados aos interesses dos seus próprios membros e não pretendiam obter nenhum tipo de intervenção de alcance geral. Era o caso de grupos de *mandjuandadi*, que pode ser compreendida como sendo um grupo organizado pelas mulheres, cujo objetivo é a solidariedade social entre os seus membros (Cá, 2023).

Após a abertura política e depois das primeiras eleições gerais, apareceram as primeiras organizações não-governamentais, que atuavam dentro de um espaço cívico limitado, porque eram todas enquadradas pela Solidariedade e Amizade (SOLIDAMI), uma estrutura estatal criada em 1984, com o mandato de coordenar a Ajuda Não-Governamental à Guiné-Bissau e apoiar a emergência e o desenvolvimento de Organizações Não Governamentais (ONG) nacionais como parceiras do desenvolvimento (Henriques *et al.*, 2018).

A aproximação entre civis e militares começou a ser observada após a guerra de 7 de junho de 1998 com a criação do Movimento da Sociedade Civil para a Paz, Democracia e Desenvolvimento (MSCPDD). Segundo Semedo (2020, p. 24):

Em resposta à guerra de 7 de junho de 1998, foi criado, na vila de Quinhamel o MSCPDD, que congregou várias associações cívicas com o propósito de influenciar um adequado desempenho democrático.

A partir desse momento, segundo Viegas (2013, p. 130):

As Organizações da Sociedade Civil, dadas as fragilidades impostas pelas constantes crises políticas e militares que têm assolado o País têm se implicado de forma ativa em todo o processo de transição política assumindo um papel de facilitadores do diálogo e de mediadores entre os diferentes interesses políticos, militares e civis (...).

Quando Kumba Yalá, o Presidente da República, foi deposto em 2003, por meio de um golpe de Estado realizado pelo autodenominado Comité Militar para a Restauração da Ordem Constitucional, a Sociedade Civil não reagiu ao golpe devido à difícil situação socioeconómica

e política do País. No entanto, ela recusou-se a assinar a Carta de Transição Política, conforme mencionado por Có (2006, p. 68): “Na sequência da queda do Kumba Yalá, foi feita a Carta de Transição Política, de que são signatários o próprio Comité Militar, todos os partidos, exceto o Partido Unido Social-Democrata (PUSD), e organizações da sociedade civil”. Porém, o Conselho Nacional de Transição (CNT) foi estabelecido, assumindo as funções da ANP, que havia sido dissolvida antes do golpe. O vice-presidente do CNT era Iancuba Indjai, presidente das ONG AIFA PALOP, que também era membro da Sociedade Civil. Além disso, alguns elementos da sociedade civil fizeram parte deste Conselho, possibilitando à sociedade civil participar ativamente do diálogo civil-militar, evitando assim que os militares assumissem o poder e facilitando a transição.

No contexto do diálogo dentro do CNT, foi incumbida à sociedade civil a responsabilidade de indicar os nomes para os cargos de Presidente da República e Primeiro-Ministro. No entanto, dentre os nomes propostos pela sociedade civil, apenas Henrique Rosa foi aceite como Presidente da República, enquanto o nome de Macária Barai, membro da sociedade civil, foi rejeitado para ser chefe do governo devido à pressão exercida pelos civis, que colaboraram ativamente no golpe de Estado. Neste sentido, de acordo com Có (2006, p. 70):

Para o cargo de Primeiro-Ministro, o Comité Militar impôs, contra a vontade dos representantes das organizações da sociedade civil e de alguns partidos políticos, o nome de António Artur Sanhá, então e ainda Secretário-Geral do PRS, considerado muito próximo deles e um dos autores morais do golpe. Porém, a sociedade civil não fez parte desse governo.

Embora existisse uma relação próxima entre as Forças Armadas e a sociedade civil, havia uma pressão crescente sobre esta, dado que as Forças Armadas se tornaram cada vez mais poderosas, por via de uma liderança política que havia beneficiado do aumento das receitas do tráfico (O’Regan & Thompson, 2013). As ONG que trabalham na área dos Direitos Humanos, tanto no âmbito nacional quanto internacional, vinham criticando e pressionado com o objetivo de assegurar o cumprimento das leis, fossem elas nacionais ou internacionais. De acordo com o analista político Fodé Abulai Mané (entrevistado pelo autor, 2024), “esta situação tem provocado tensões entre as ONG e os militares, levando estes últimos a exercerem ameaças e intimidações com o objetivo de dissuadir as ONG de se envolverem em questões que implicassem militares”. Fodé Abulai Mané (entrevistado pelo autor, 2023) afirma: “Apesar da pressão das autoridades nacionais sobre as OGN, estas continuam a apoiar processos judiciais

e a impulsionar a pressão pública sobre os órgãos judiciários no julgamento de casos de violação dos direitos humanos, inclusive envolvendo militares”.

Devido à intensa disputa pelo poder, surgiram divisões profundas dentro da própria sociedade civil. Isso ocorre porque aqueles que estão no poder precisam do seu apoio, tanto para se manterem no poder como para enfrentarem qualquer oposição. Conforme destacado por Nóbrega (2015, pp 136-137), “A luta decorre em múltiplas instâncias. Joga-se na presidência, no governo, no parlamento, nos quartéis, nos tribunais, na própria sociedade civil”. Diante de crises político-militares, algumas organizações integrantes da sociedade civil adotaram posições ambíguas e defenderam perspectivas distintas. Segundo Handem (2013, p. 184):

Há que reconhecer também que, para muitas destas organizações, a tomada de posição foi e é geralmente mais um reflexo das posições partidárias dos seus dirigentes do que o resultado de uma análise da posição e da vontade das populações. Isto tem levado, muitas vezes, e sempre a pretexto da defesa da ordem constitucional, à defesa das posições deste ou daquele partido político, ou, mais contraditoriamente, de um determinado indivíduo político.

A sociedade civil, devido à sua cumplicidade com o Governo deposto e degradação das suas relações com os militares, não conseguiu ter um papel relevante na proteção dos detidos durante o Golpe de 12 de abril de 2012, muito menos no processo de transição. Citando como exemplo, Có (entrevistado pelo autor, 2022) disse que a Liga Guineense dos Direitos Humanos, um importante ator da sociedade civil, estava de relações cortadas com as autoridades de transição e não conseguiu exercer a componente humanitária da sua missão.

Embora a sociedade civil guineense sempre tenha estado envolvida em todas as crises que surgiram no País, tanto na negociação de acordos como através de consultas, ela tem assumido uma posição a favor de um dos lados em conflito. De acordo com Bappah (2017, p. 19), “Embora muitos deles possam ter sido cooptados pelas partes em conflito e, consequentemente, comprometidos pelas práticas corruptas das elites, a atual crise política, por exemplo, há movimentos da sociedade civil que surgiram para apoiar as duas partes em conflito”.

Esta situação contribuiu para desgastar a imagem positiva que possuía perante a opinião pública nacional e perante os atores políticos e militares, e passou a não ter um papel de destaque na procura por soluções aos problemas que o País enfrenta.

5.4.3 Relações das Forças Armadas com os *Media*

Có (2006) refere que os *media* só conseguem desempenhar as suas funções de forma independente e imparcial se as regras democráticas estiverem plenamente em funcionamento. Refere ainda que, na Guiné-Bissau, há o risco efetivo de exercerem pressão e controlo sobre o poder democraticamente e legalmente estabelecido, mas também que, por outro lado, os *media* podem ser incisivos ao pressionar o poder estabelecido de forma ilegal: especialmente quando os militares assumem o controlo por meios não convencionais, não conseguem lidar com os *media* que a eles se opuserem

Neste contexto, quando os *media* expõem e condenam a intervenção dos militares na política, no tráfico de drogas ou na corrupção, sofrem intimidação, retaliação ou enfrentam pressão intensa. Uma das táticas intimidatórias usadas para desencorajar denúncias ou críticas envolve ameaças por meio de ligações telefónicas ou a exigência de explicação pessoalmente nas instituições estatais (*U.S. Department of State*, 2009).

Durante a investigação do tráfico de drogas na Guiné-Bissau, alguns jornalistas enfrentaram problemas, de acordo com o relatório do *U.S. Department of State* sobre Direitos Humanos na Guiné-Bissau (2009). Em 2007, o Almirante Bubo Na Tchuto ordenou a detenção do jornalista Alberto Dabó, da *Reuters*, sob acusação de difamação e calúnia. Isso ocorreu após a transcrição de uma declaração do Almirante Bubo Na Tchuto, na qual admitia a participação de oficiais superiores das Forças Armadas no tráfico de drogas. Em circunstâncias semelhantes, o correspondente da *Radio France*, Allen Yeró Emballo, teve de se refugiar em Paris devido às ameaças de morte que sofria enquanto investigava o tráfico de drogas, supostamente, ligado a Forças de Segurança.

A instabilidade política recorrente causou a divisão nos *media*, o que tem permitido a interferência do Estado nos meios da comunicação social, e não só obrigar alguns jornalistas a exilar-se no estrangeiro, devido às intimidações e ameaças (ONGD, 2023).

5.5 Posicionamento das Forças Armadas face ao poder político

Contextualizada que está a forma como as Forças Armadas se foram posicionando no panorama político, judiciário e social da Guiné-Bissau, importa agora perspetivar esse posicionamento em relação ao poder político.

Após as eleições gerais de 2014, a Guiné-Bissau passou por mais um ciclo de crises sérias, o que impediu o governo de funcionar adequadamente e causou inconvenientes em todas as

áreas da sociedade. Entretanto, os militares não se envolveram publicamente na política, durante esse período, provavelmente devido à presença da força de interposição da CEDEAO (ECOMIB) colocada na Guiné-Bissau após o golpe de Estado de 12 de abril de 2012. Segundo o UNIOGBIS (2018a, p. 10):

a ECOMIB desempenha, sem dúvida, um papel importante. A força é pouca, mas está bem conectada e esclarecida. Apesar da sua incapacidade de se opor a uma hipotética revolta do exército, está bem colocada para desencorajar eventuais ações de pequenos clãs militares, além de igualmente contribuir para acalmar o jogo político.

O suposto afastamento dos militares da luta política não tranquilizou as organizações internacionais e sub-regionais, especialmente a ONU e a CEDEAO, pois receavam que os militares interferissem nesse contexto político-institucional e provocassem um golpe de Estado. O persistente desenrolar desta crise levou Manuel dos Santos (conhecido como Manecas), ex-combatente da Luta Armada, a conjecturar, numa entrevista ao *Diário de Notícias* (citado por DW, 2017): “É possível que venha a acontecer um novo golpe militar na Guiné-Bissau devido à situação de impasse político que se vive no País há cerca de dois anos”. Como consequência desta declaração, resultou a sua detenção e interrogatório pelas autoridades do Ministério Público (citado por DW, 2017).

Neste cenário, a CEDEAO decidiu renovar o mandato da ECOMIB. Em 2020, já com o General Umaro Sissoco Embaló como Presidente da República, a CEDEAO decidiu retirar a ECOMIB da Guiné-Bissau, por considerar que teria havido progressos no funcionamento das instituições. No entanto, houve críticas e elogios sobre o papel da ECOMIB. Enquanto alguns a acusam de ser passiva em certas situações, outros veem-na como uma garantia de estabilidade, desde 2012. Sobre a retirada da ECOMIB, o jurista Mariano de Pina, analista político, afirmou, em entrevista à DW (2020):

Eu penso que esta força, realmente, teve um papel muito importante e dissuasor na Guiné-Bissau, durante esses oito anos. Teve um papel muito importante durante o processo eleitoral de 2024, que foi um processo que, se não tivéssemos a ECOMIB, teria sido um processo igual ou pior do que o processo que tivemos em dezembro do ano passado. Referiu ainda que essa força teve um papel muito importante na questão de salvaguarda das instituições da República e dos seus representantes.

Por outro lado, alguns cidadãos foram da opinião de que a ECOMIB se deveria retirar, afirmando: “É isso que queremos. Que se retirem e nos deixem trabalhar, nós, guineenses, para resolvemos os nossos próprios problemas” (DW, 2020).

Em 2019, a realização das eleições presidenciais provocou uma nova crise política. A segunda volta foi disputada entre o General Umaro Sissoco Embaló, apoiado pelo MADEM-G 15 e pela maioria dos partidos da oposição, que foi o segundo mais votado, com 27,65 % dos votos, e Domingos Simões Pereira, presidente do PAIGC, que recebeu o apoio do mesmo partido e de alguns partidos da oposição, sendo o candidato mais votado, com 40,13% (*Jornal de Angola*, 2019).

Embora a Comissão Nacional das Eleições (CNE) tenha declarado a vitória do General Umaro Sissoco Embaló e este tenha sido reconhecido por observadores nacionais e internacionais como vencedor, Domingos Simões Pereira apresentou uma reclamação no Supremo Tribunal de Justiça, que atua como Tribunal Constitucional. No entanto, sem aguardar a decisão do Supremo Tribunal de Justiça, o General Umaro Sissoco Embaló tomou posse como Presidente da República, à margem dos procedimentos constitucionais, com a presença de altos oficiais militares. Apesar disso, foi reconhecido como legítimo presidente, tanto nacional quanto internacionalmente (*ONU News*, 2020).

Umaro Sissoko Embaló demitiu o governo liderado pelo PAIGC, vencedor das eleições legislativas de 2019 e, juntamente com os seus aliados, formou um novo governo, liderado por Nuno Gomes Na Bian, líder da quarta formação política do parlamento, da etnia Balanta, sob a pressão dos militares, que saíram dos quartéis para tomar controlo das instituições da República (Fernandes, 2020). Esse ato foi considerado contrário à Constituição pela oposição e por parte da comunidade internacional (*Público*, 2020).

Com a recusa em aceitar a derrota do candidato apoiado pelo PAIGC nas eleições presidenciais e a discordância sobre como o Presidente Eleito assumiu o cargo, o palco do confronto político deslocou-se para a esfera diplomática e para a disputa pelo controlo do Supremo Tribunal de Justiça, sob a figura do Tribunal Constitucional, um órgão interno com poder de decisão. No entanto, o Supremo Tribunal de Justiça considerou improcedente o recurso apresentado por Domingos Simões Pereira (*RFI*, 2020).

O General Umaro Sissoco Embaló passou a dominar ao eleger como Presidente e Vice-Presidente do Supremo Tribunal de Justiça juizes que lhe eram próximos, em detrimento da antiga direção, alinhada com o PAIGC, que se havia aposentado.

Do ponto de vista diplomático, o Presidente da República, General Sissoco, conseguiu superar, rapidamente, Domingos Simões Pereira, que antes tinha a preferência da comunidade

internacional. Vale lembrar o episódio incomum em que, em 2018, a comunidade internacional sancionou os opositores de Domingos Simões Pereira devido às dificuldades na implementação do Acordo de Conacri (DW, 2018).

No dia 1 de fevereiro de 2022, houve uma nova tentativa de golpe de Estado. Esse golpe ocorreu depois da retirada da ECOMIB. Após este incidente, foi decidido, durante a conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, o envio de um contingente militar de apoio para a Guiné-Bissau, sem a decisão da ANP, conforme determinado pela CRGB. Em relação à chegada desse contingente militar, o jurista Fodé Mané, analista político, afirmou em entrevista à DW (2022):

Estamos a falar de uma força de estabilização sem um mandato claro e com uma agenda que conta com a ‘cumplicidade’ dos Presidentes do Senegal e da Nigéria, que apenas querem ‘proteger um amigo’ preocupado em controlar as Forças Armadas em caso de uma eventual revolta na Guiné-Bissau.

Diante desta situação, fica claro que a RSS continua a ser imprescindível para garantir a paz. Apesar dessas preocupações, as autoridades nacionais não mostraram iniciativa nem entusiasmo em estimular a Reforma, possivelmente por temerem que tal pudesse provocar uma intervenção militar durante a crise. Portanto, a Reforma já não parece ser uma prioridade na agenda do Governo.

Sistematização

A génese das Forças Armadas da Guiné-Bissau está diretamente ligada à Luta de Libertação do colonialismo português, inicialmente formadas como guerrilha pelo PAIGC. Ao longo dos anos, passaram por várias transformações e reestruturações, culminando na criação das Forças Armadas Nacionais, em 1970. A eficácia e a modernização permitiram a declaração unilateral da Independência, em 1973. No entanto, houve desafios, como a desorganização inicial e a autonomização de facções militares, evidenciando a importância da subordinação das Forças Armadas ao poder político, para garantir estabilidade e a eficiência institucional. A falta de uma estratégia clara de reintegração dos ex-combatentes na sociedade, a ausência de legislação adequada e interferência política foram obstáculos para a Reforma das Forças Armadas. Isso ilustra a complexidade e as dificuldades enfrentadas ao longo do tempo e marcou a RCM na Guiné-Bissau com complexos desafios, desde a sua independência, o que se refletiu na falta de

sucesso das tentativas de Reestruturação do Sector da Segurança. A falta de consenso, de planeamento adequado e de vontade política dificultaram a construção de forças de segurança eficazes e subordinadas ao poder civil. As tentativas internas de Reforma ocorreram em períodos turbulentos, com instabilidade política e militar agravados pelos conflitos étnicos, causando divisões e desunião.

Por sua vez, a relação entre os militares e o Sistema Judiciário tem sido igualmente marcada por desafios e tensões, com interferências nos processos e impunidade em alguns casos, com consequências importantes como são a falta de coesão e de credibilidade e uma menor eficácia na proteção dos Direitos Humanos e na salvaguarda da democracia, o que demonstra a importância da independência do Sistema Judiciário para garantir justiça e o Estado de Direito.

Em resumo, as RCM e o Sistema Judiciário, a sociedade civil, os media e as ONG na Guiné-Bissau têm sido complexas e marcadas por desafios. A independência do Sistema Judiciário e a liberdade de imprensa são fundamentais para a transparência e a democracia. A situação atual das Forças Armadas guineenses representa uma preocupação para a estabilidade do País e a consolidação da democracia, exigindo um compromisso conjunto para a Reforma e preservação da paz.

6 As missões de RSS na Guiné-Bissau

As intervenções externas para a RSS na Guiné-Bissau enfrentaram uma série de desafios e obstáculos ao longo dos anos. Se bem que a atuação de diversos atores internacionais, como a ONU, a UE, a Angola e a CEDEAO, tenha demonstrado a preocupação e o compromisso da comunidade internacional em ajudar a Guiné-Bissau a superar suas crises e construir um ambiente de segurança e estabilidade, a falta de coordenação entre os diversos atores e a existência de interesses divergentes acabaram por dificultar a efetiva implementação.

O Golpe de Estado de 2012 e a retirada de missões internacionais da Guiné-Bissau são exemplos claros dos desafios enfrentados no processo de RSS, revelando que é crucial que haja uma maior coordenação e cooperação entre os atores internacionais e as autoridades guineenses, além de um apoio contínuo e sustentado, para garantir o sucesso das reformas.

Este capítulo faz um enquadramento das intervenções da cooperação internacional da RSS na Guiné-Bissau, especificamente, a da ONU, através do PDRRI, a da UE, a angolana MISSANG e a da CEDEAO, e as suas limitações, pontos fortes e fracos, e tensões que geraram e tiveram de enfrentar.

6.1 Enquadramento das missões de RSS na Guiné-Bissau

Devido ao impacto negativo da crise de 1998-99 na sociedade e na economia, a presença da comunidade internacional e de organizações criminosas intensificou-se na Guiné-Bissau.

Segundo Saraiva (2014, p. 184):

São principalmente evidentes três tipos de atores: grandes organizações internacionais, países e ONG, além de outras presenças não categorizáveis nestes grupos, como sejam organizações criminosas de tráfico de droga, redes de migrações clandestinas e de tráfico forçado de pessoas, terrorismo.

Nas organizações e instituições internacionais de destaque na Guiné-Bissau incluem-se o FMI, a UA, a ONU, a CEDEAO e a CPLP (Saraiva, 2014).

Após a crise de 1998-99, houve um crescimento exponencial no orçamento designado para o Sector de Segurança. De acordo com Arzeni, Cesanelli e Pes (2004, p.6), “os gastos eram de 14,6%, mas aumentaram para 26,6%, após o conflito político e militar”. Não bastava apenas estancar o conflito armado, era preciso fazer também uma reforma profunda no Sector de

Segurança, para a construção da paz, o que constituiu um processo, extremamente delicado e complexo. Como refere Correia (2006, p. 35):

Como na maioria dos países em situação pós-conflito, a reestruturação do exército, desmilitarizar a sociedade e lidar com aqueles que estiveram envolvidos no conflito é um processo, extremamente, sensível, o que requer esforços políticos e sociais significativos, bem como financeiros, do Estado e da sociedade civil.

Nesse contexto, a ONU deram apoio ao Governo da Guiné-Bissau na implementação do PDRRI. Apesar de 3939 ex-combatentes terem sido desmobilizados devido a fatores como a instabilidade, de acordo com Gomes (2009, p. 27), “as medidas tomadas não foram suficientemente atrativas para evitar o regresso ao serviço ativo de muitos desmobilizados”.

Os sérios problemas que causaram as divisões internas nas Forças Armadas e a sua frequente intervenção na esfera política levaram o governo da Guiné-Bissau a conceber uma estratégia, demonstrando a sua vontade política de realizar uma RSS, com o objetivo de promover condições propícias de segurança e o desenvolvimento. Em novembro de 2006, o Comité Interministerial para a Reforma e Modernização do Sector da Defesa e Segurança (CIRMSDS) estabeleceu o objetivo nacional da Reforma, que está registado no designado *DERMSDS*, apresentado numa mesa-redonda em Genebra, na presença de vários parceiros de desenvolvimento e doadores. Para a implementação dessa estratégia, a UE comprometeu-se a prestar assistência de carácter consultivo, principalmente ao Comité Técnico. Neste sentido, especialistas da UE seriam destacados para ajudar a estabelecer um quadro jurídico coerente no Sector de Segurança e da Justiça (Fiott, 2008). Segundo o mesmo autor, acreditava-se que tal iria gerar mais confiança no Sector de Segurança e que contribuiria para a redução do problema da droga no País. Conforme mencionado por Teixeira (2012, p. 93):

Em resposta, e no âmbito da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), agora Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), a UE decidiu em fevereiro de 2008, estabelecer a Missão da UE em apoio da RSS na Guiné-Bissau “UE RSS Guiné-Bissau”.

No entanto, embora a Missão tenha criado um ambiente favorável para a implementação da RSS, por meio da elaboração de pacotes legislativos e outros componentes essenciais para o funcionamento das instituições, não foi possível colocar essas ações em prática. Segundo

Gomes (2009, p. 26), os obstáculos à sua implementação ocorreram em vários níveis “desde os constrangimentos financeiros, físicos e estruturais, ligados à Fragilidade do Estado, aos problemas de atuação da comunidade internacional, ao nível dos conceitos e da própria conceção da RSS”.

Devido ao evento ocorrido em 1 de abril de 2010, que resultou na destituição do CEMGFA e na prisão preventiva do Primeiro-Ministro, a UE suspendeu a Missão.

Após a retirada da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, em 2010, outros atores entraram em cena, como a CEDEAO e a CPLP, para apoiar a implementação da RSS. Não obstante essa diligência conjunta, Angola acabou por assumir, sozinha, a dianteira para apoiar a RSS através de um protocolo de cooperação técnico-militar assinado com o Governo da Guiné-Bissau em 15 de abril de 2010, em Luanda. No ano seguinte, em 2011, Angola enviou uma missão militar designada MISSANG à Guiné-Bissau. No entanto, o mal-estar instalou-se entre elites políticas e militares, divididas em facções com interesses difusos, tendo pelo meio a MISSANG, acusada de estar conivente com o governo guineense, entre outras, para reduzir, drasticamente, a influência das Forças Armadas no País. Esta situação resultou no Golpe de Estado de 12 de abril de 2012 e, consequentemente, na suspensão da cooperação militar entre os dois países. Segundo o *DW* (2012), “Angola decidiu acabar com a MISSANG, na sequência de atritos com as posições dos militares. As Forças Armadas acusaram as forças angolanas de se reforçarem com material bélico que deveria ser entregue aos militares guineenses, o que nunca terá acontecido”.

Na sequência de saída da MISSANG, a CEDEAO estabeleceu uma força de estabilização na Guiné-Bissau e assumiu a liderança do processo de RSS na Guiné-Bissau. Em 2013, enviou especialistas para treinamento conjunto com a equipa militar local. No entanto, o seu apoio não foi suficiente para que as autoridades guineenses conseguissem implementar a RSS. Como afirma o UNIOGBIS (2018a, p. 6), “Embora a ação da CEDEAO seja uma continuação dos esforços anteriores, o progresso é ainda limitado, tanto é que a CEDEAO, na atual fase, apenas concentrou o essencial da sua ajuda na reabilitação de alguns quartéis”.

6.2 O Programa de Reforma apoiado pela ONU (PDRRI)

Após o pedido feito pelo governo da Guiné-Bissau à comunidade internacional para prestar assistência na Reforma do Sector da Segurança, de acordo com Fiott (2008, p. 2) “foi estabelecido, em 1999, o UNOGBIS, com o objetivo de prestar assistência em questões relacionadas com o pós-conflito e com a consolidação da paz”.

No contexto desse apoio da ONU, o Governo da Guiné-Bissau elaborou o PDDRRI. Durante a Mesa Redonda de Genebra, em 1999, o GUN apresentou aos doadores o Programa de Reconciliação Nacional e Reconstrução (PRNR) como uma forma de assistência técnica, após o conflito. Uma das metas estabelecidas nesse programa era a DRR, cujo financiamento foi feito pelo BM.

Em 2000, seguindo as diretrizes do Grupo de Trabalho e Supervisão estabelecido para este fim, o governo eleito aprovou diversos Decretos-Lei a respeito da reorganização das Forças de Defesa e Segurança.

Esses decretos contemplavam:

- PDDRRI, e a criação do respetivo Órgão de Gestão (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho de 2000).
- Desmobilização dos membros das Forças da Defesa e Segurança (militar e paramilitar) (Decreto-Lei nº 1 -A/2001, de 26 de junho de 2001).
- Os benefícios da reinserção e da reintegração dos ex-combatentes, nomeadamente os decorrentes da aposentação, da reserva e da invalidez (Decreto-Lei nº 2/2001a, de 26 de junho de 2001).

A perspetiva do Governo em relação à DRR previa o seguinte: a Desmobilização implicava a mudança de um militar ou paramilitar incorporado por força da lei ou devido a um conflito armado, da condição de militar para a condição de civil. Isso também se aplicava aos civis que participaram militarmente do conflito de 7 de junho de 1998; a fase de Reinserção consistia numa assistência técnica com o objetivo de facilitar a integração dos desmobilizados na comunidade. Durante essa fase de transição, seriam concedidos aos desmobilizados uma série de benefícios financeiros, sociais, psicológicos e institucionais; a Reintegração seria uma fase de apoio técnico, financeiro e institucional, com o propósito de facilitar a reintegração das pessoas desmobilizadas no sistema produtivo local e aumentar gradualmente a sua independência económica (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000).

Foram definidas as seguintes diretrizes estratégicas (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000):

- Não discriminação na identificação do grupo-alvo.
- Consideração da perspetiva de género.

- Participação dos beneficiários em todas as etapas do programa.
- Estabelecimento de critérios de vulnerabilidade.
- Promoção de opções de reintegração no Sector Rural.
- Apresentação clara das alternativas de reintegração para atender às demandas dos beneficiários.
- Garantia da reintegração de ex-combatentes, levando em consideração a situação socioeconómica das comunidades de inserção.

Foram aplicadas as seguintes medidas (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000):

- Implementação de um plano de ação nacional.
- Estabelecimento de parcerias.
- Atribuição de responsabilidades, para permitir a participação dos beneficiários na comunidade de reintegração.
- Aprimoramento dos recursos técnicos e institucionais locais para maximizar o custo-benefício das atividades do programa.
- Criação de uma secção independente para gerir as finanças e as aquisições

Foi instituído o Conselho Nacional de Desmobilização e Reintegração (CNDR), liderado pelo Primeiro-Ministro e composto por todos os envolvidos no processo. Este passou a ser responsável por (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000):

- a) Dar orientações relacionadas com as atividades gerais do PDRRI.
- b) Identificar problemas emergentes na implementação do PDRRI e o seu impacto no programa.
- c) Aprovar o programa e orçamento do PDRRI.
- d) Aprovar relatórios de auditoria técnica e financeira do PDRRI.

Uma Equipa Técnica de Gestão (ETG), Unidades de Zonas (UZ) e Conselhos de Zonas de Desmobilização (CZD) foram também estabelecidos. A Equipa Técnica de Gestão, sob a liderança do Ministro das Finanças, assumiu diversas responsabilidades, uma delas a execução das decisões do CNDR. Em relação às Unidades de Zonas, a sua atribuição principal era a gestão das zonas. No que diz respeito aos Conselhos de Zonas de Desmobilização, deveriam

prestar apoio na análise e seleção de microprojectos comunitários e serviços sociais que procuravam financiamento. Além disso, também era sua responsabilidade informar, sensibilizar e aconselhar os ex-combatentes e orientar a população sobre o PDRRI (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000).

Para controlar os recursos financeiros, foi instituída a Unidade Independente de Gestão Financeira e Aquisições (UIGFC). Igualmente foi criado um Conselho em cada Zona de Reintegração (CZR), para permitir a participação dos parceiros locais na definição das políticas do programa. O Conselho era composto por representantes da Administração Local, do Departamento de Economia e Finanças, da Associação dos Antigos Combatentes, e por chefes tradicionais e religiosos. Os Gabinetes Zonais (GZ) ligavam os beneficiários às comunidades¹ (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000).

Foram criados três tipos de benefícios do PDRRI (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000):

1. Aconselhamento Técnico e Acompanhamento (ATA).
2. Subsídio Imediato para a Reinserção (SIR).
3. Subsídio de Apoio à Reinserção (SAR).

Cada um destes serviços tinha uma função específica. O ATA visava apoiar a reinserção comunitária através dos escritórios regionais do PDRRI e informar sobre os benefícios e oportunidades de reintegração. O SIR servia para apoiar o desmobilizado na sua reinstalação física na comunidade da sua opção. O SAR tratava da assistência financeira ao desmobilizado, durante a fase de reinserção (República da Guiné-Bissau, 2000, junho 26).

De acordo com a decisão do CNDR, os benefícios de reintegração não eram extensíveis a todos os antigos combatentes, sendo destinados, apenas, aos que foram declarados vulneráveis. O CNDR permitiu que o antigo combatente pudesse ser representado por um familiar no processo de reintegração, caso não estivesse disponível por razões alheias à sua vontade (Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000).

Por via de um concurso internacional para dar assistência técnica internacional e dinamizar as atividades do PDRRI, em 12 de julho de 2000, o Governo assinou um contrato com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) (PNUD, 2010).

¹ Existem quatro zonas: Zona Centro – Bissau (Sector Autónomo de Bissau e Região de Biombo); Zona Norte – Bissorã (Regiões de Cacheu e Oio); Zona Sul – Buba (Regiões de Tombali, Bolama e Quínara); Zona Leste – Bafatá (Regiões de Bafatá e Gabú).

De início, projetou-se desmobilizar 4392 antigos combatentes, mas esse número diminuiu para 3358, incluindo 571 já desmobilizados durante a fase experimental, perfazendo um total de 3929 (Arzeni *et al.*, 2004).

Tabela 1 Recenseamento das Forças Armadas, Segurança e Milícias de 1988-1999

Recenseamento 2000-2001						Desmobilização 2001-2002	
Categoria dos ex-combatentes e dos efetivos em ativo						Total por categoria a desmobilizar (previsto)	Total por categoria desmobilizado
			Mulheres	Homens	Total		
Forças de Defesa e de Segurança (Conflito 98-99)		Militares	296	6.835	7.131	1.246	1.373
		Paramilitares	402	2.307	2.709	391	191
		Ex-prisioneiros de guerra	3	634	637	637	547
		Soldados menores	16	51	67	67	58
		Subtotal	717	9.827	10.544	2.341	2.169
	Milícias	Apoiantes da Junta Militar	112	543	655	655	566
		Combatente da Liberdade da Pátria mobilizados novamente	15	362	377	377	377
		Agueantas	7	888	895	895	736
		SMO mobilizados novamente	8	92	100	100	65
		Combatentes juvenis	4	20	24	24	16
		Subtotal	146	1.905	2.051	2.051	176
	Subtotal (Forças+Miliciais)			863	11.732	12.595	4.392
Guerra de Libertação	Combatentes da Liberdade da Pátria		3.502	8.463	11.965		
	Desertores		1	36	37		
	FKING		21	43	64		
	Ex-combatentes das FARP		5	4.599	4.604		
	Diversos		2	34	36		
	Subtotal		3.531	13.175	16.706		
Total			4.394	24.907	29.301		

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Arzeni, S., Cesanelli, E., Pes, S. (2004, p.13).

O processo de implementação do PDRRI teve início em abril de 2002 e estendeu-se até 2005 (Arzeni *et al.*, 2004).

Enquanto ponto forte, destaca-se a forma como os procedimentos adotados durante a fase de desmobilização e de reintegração dos efetivos dos militares permitiram não só o estrito cumprimento das medidas, mas também a obtenção de alguns resultados favoráveis indicados

no Relatório da Missão de Avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), publicado em 2003². Segundo este relatório, a distribuição dos benefícios, tanto do Subsídio para Reintegração Imediata quanto do Subsídio de Apoio à Reinserção, ocorreu de forma prática e contínua. Estes foram, na maioria dos casos, utilizados, de acordo com as diretrizes do PDRRI, para obter bens básicos, melhorar as condições de vida ou desenvolver atividades que satisfizessem as necessidades da família.

A contratação de entidades externas foi fundamental para o êxito da distribuição das subvenções (PNUD, 2010).

A participação dos parceiros de implementação desempenhou também um papel importante na maximização dos recursos locais: autoconstrução de habitações, com financiamento da União Europeia (UE); foram construídas 1245 casas, das quais 800 novas e 445 reabilitadas. O PDRRI apoiou a construção de 772 casas. A construção de casas melhorou sobremaneira as condições de alojamento desta população (PNUD, 2010).

Contudo, enquanto pontos fracos, salienta-se que, apesar da existência de um mecanismo de controlo, parte dos fundos alocados pelos parceiros à primeira fase do programa foi utilizada pelo Tesouro do Estado da Guiné-Bissau. Devido à exigência dos doadores de fundos, o Governo devolveu apenas metade do valor, o que dificultou o início das atividades dentro do prazo. Um total de 20 635 pessoas solicitaram benefícios, porém, apenas 11 300 candidatos foram aceites. Dos 3929 ex-combatentes desmobilizados no conflito em 7 junho de 1998, apenas 3440 manifestaram interesse em solicitar a reintegração. Entre esses candidatos, 2432 foram considerados vulneráveis, enquanto 1008 ficaram de fora. Devido ao não-reembolso do dinheiro emprestado pelo Tesouro do Estado da Guiné-Bissau e à respetiva contribuição financeira, apenas 7186 candidatos puderam ser aceites. A falta de comprometimento financeiro, por parte dos parceiros e instituições, foi causa de dificuldades no funcionamento das estruturas do PDRRI, para recrutar o pessoal necessário no terreno (PNUD, 2010).

O Decreto-Lei n.º 1-A/2001 de 26 de junho de 2001 estabeleceu que todos os ex-combatentes desmobilizados teriam direito ao Fundo da Reintegração, que engloba benefícios como reforma, reserva e invalidez. De acordo com o Artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei, para que os beneficiários possam ter acesso a esses benefícios, devem atender a, pelo menos, dois dos seguintes critérios de vulnerabilidade socioeconómica: estar registado pelo PDRRI, através

² Estudo de avaliação do impacto das prestações distribuídas durante a desmobilização (junho de 2003).

de um recenseamento, e constar, oficialmente, no banco de dados do PDRRI; não ter recursos económicos ou materiais suficientes para garantir a sua subsistência e a dos seus dependentes.

Quase metade dos combatentes pela Liberdade da Pátria não se apresentaram para a reintegração, o que pode ter sido motivado pelos seguintes fatores: alguns já sabiam, antecipadamente, que a sua situação económica não se encaixava nos critérios de vulnerabilidade; a informação fornecida não foi, suficientemente, esclarecedora, principalmente para os combatentes idosos que viviam em regiões distantes do País; houve dificuldade no entendimento da mensagem ou uma divulgação insuficiente nas zonas rurais; alguns combatentes não declararam a sua situação económica; outros haviam emigrado durante o recenseamento e a reintegração; alguns tinham falecido, devido à idade avançada (Arzeni *et al.*, 2004).

No entanto, os combatentes pela Liberdade da Pátria não concordaram com os critérios de seleção dos beneficiários incluídos no PDRRI, uma vez que tinham como objetivo garantir, sem exceção, os mesmos direitos e benefícios a todos os desmobilizados, como já mencionado. Esta situação foi considerada injusta por estes ex-combatentes, pois acreditavam que mereciam um tratamento especial e diferenciado, além de quererem ser recompensados pelos sacrifícios feitos para libertar a Nação do domínio colonial. Acreditavam que o processo não era sério nem confiável, o que ameaçava a reconciliação nacional (PNUD, 2010).

Segundo o PNUD (2010, p. 24), sobre as questões dos ex-combatentes pela Liberdade da Pátria:

Os ex-combatentes pela Liberdade da Pátria formam uma classe muito ampla e heterogénea, com a necessidade de auxiliar a todos através de critérios claros e justos. Devem ser adotados critérios para que a categorização reflita a verdadeira contribuição e dedicação de cada indivíduo no processo.

A instabilidade política e a falta de recursos financeiros reduziram o número de pessoas para a reintegração. O limite de 637.000 FCFA estabelecido para a reintegração económica levou os candidatos a escolherem projetos que se encaixavam nesse montante, já que os valores destinados a outros projetos não eram suficientemente atrativos para promover a recuperação económica dos ex-combatentes, principalmente em Bissau (PNUD, 2010).

Foi concedida aos beneficiários vulneráveis a oportunidade de selecionarem pequenos projetos para a reintegração, que pudessem trazer rendibilidade económica (Arzeni *et al.*, 2004).

Dessa forma, os candidatos decidiram optar pelo seguinte projeto: 17% escolheram a agricultura, porém não foi eficiente economicamente devido à falta de cuidados sanitários e financeiros na aquisição de alimentos e assistência técnica; 5% optaram pela fruticultura, mas as dificuldades de transporte das frutas resultaram em desvantagens económicas e impediram a sua comercialização; 12% escolheram os serviços, mas a falta de suporte financeiro para apoiar essas atividades e a falta de acompanhamento dificultaram a avaliação de sua rendibilidade económica; 35% optaram pelo comércio e a maioria dos participantes recebeu formação em gestão de contabilidade. Sendo a maioria analfabeta, a falta de orientação adequada contribuiu para o fracasso dessa atividade; 11% preferiram a formação; 15% priorizaram a pequena indústria e artesanato, mas devido à falta de verbas não foi possível viabilizar essa atividade; apenas 2% optaram pela pesca, porém os rendimentos não foram satisfatórios; por outro lado, 3% decidiram investir na pecuária, mas, devido à baixa viabilidade da atividade pesqueira, não obtiveram sucesso. (Arzeni *et al.*, 2004).

Afigurava-se, pois, importante apoiar as comunidades, a fim de permitir a reintegração efetiva dos antigos combatentes. No entanto, estes não receberam qualquer tipo de apoio, a não ser o que foi concedido pela UE (PNUD, 2010).

6.3 A Missão “UE RSS na Guiné-Bissau”

A disfuncionalidade do Sector da Defesa e Segurança, assim como a interferência militar na política, causaram uma perturbação constante, dificultando que o País atingisse a estabilidade necessária para o desenvolvimento económico e social.

Portugal era considerado uma oportunidade para obter apoio da comunidade internacional. Em parceria com a CEDEAO, Portugal estabeleceu o Grupo Internacional de Contacto para a Guiné-Bissau (GIC-GB), com o objetivo de promover a estabilidade política e a recuperação económica (CPLP, 2014).

Em 2005, após a restauração da ordem constitucional decorrente das eleições, surgiu a esperança de que fosse possível pôr fim ao ciclo de instabilidade crônica que o País vivenciou ao longo dos anos. De acordo com o UNIOGBIS (2018a, p. 3) “a perspectiva de uma RSDS tornou-se mais clara. A Grã-Bretanha, que foi distinguida pelo seu domínio na Serra Leoa, envia uma equipa a Bissau para apoiar a preparação de um projeto RSDS”.

Nesta sequência, diagnosticaram-se os três sectores – defesa, segurança e justiça – identificando-se os problemas e limitações que permitiram à Guiné-Bissau formular uma estratégia nacional audaciosa, que foi apresentada em novembro de 2006 durante a Mesa

Redonda em Genebra. Segundo UNIOGBIS (2018a, p. 4) “Embora esta estratégia tenha sido, revista ela ainda é a base da abordagem nacional. Teoricamente, o quadro institucional implementado para conduzir a reforma está ainda em vigor, mesmo que tenha sido questionado”.

No entanto, o plano de ação, estimado em 184 milhões de dólares, tinha como objetivo o seguinte (UNIOGBIS, 2018a, p. 4):

- Consolidar o quadro legal para as Forças de Defesa e Segurança (FDS);
- Reduzir os efetivos das Forças de Defesa para 3.440 homens, isto é, 70% dos quais convocados, com uma mudança das Forças Armadas terrestres para a marinha;
- Reorganizar as Forças policiais, com a criação de uma Guarda Nacional, designadamente através da fusão de um conjunto de Forças policiais existentes;
- Melhorar o equipamento, as condições de vida e a formação dos FDS, com a criação de uma escola militar e uma escola de polícia;
- Melhorar a situação económica dos veteranos da guerra da independência;
- Instaurar um programa de reintegração para os combatentes da libertação e os desmobilizados;
- Associar a sociedade civil à população no processo de RSDS.

No quadro dessa iniciativa e da vontade política da Guiné-Bissau, em 17 de novembro de 2007, o Conselho da UE reconheceu a importância de desenvolver uma ação da PESD, para a RSS. Com base na Ação Comum 2008/112/PESC de 12 de fevereiro de 2008, aprovado pelo Conselho da UE, a UE estabeleceu uma Missão de Apoio à RSS na República da Guiné-Bissau “UE RSS Guiné-Bissau” (*Jornal Oficial da União Europeia*, 2008).

De acordo com o tratado sobre a missão da UE de apoio à RSS na República da Guiné-Bissau, o mandato da missão consistia em dar às autoridades nacionais aconselhamento e assistência em relação à RSS, visando contribuir para criar condições de execução da estratégia nacional de RSS, em estreita colaboração com outros atores internacionais e bilaterais, para permitir o envolvimento dos doadores (*Jornal Oficial da União Europeia*, 2008).

Os objetivos específicos da Missão eram:

- Tornar operacional a Estratégia Nacional de RSS, através do apoio à elaboração de planos de execução detalhados para a redução dos efetivos a reestruturação das Forças Armadas e de Segurança.

- Apoiar o desenvolvimento e a articulação das necessidades em termos de reforço das capacidades, nomeadamente formação e equipamento, facilitando assim a mobilização e o empenhamento ulteriores dos doadores.
- Avaliar o potencial e os riscos associados à continuação do empenhamento da PESD a médio prazo a favor da execução da RSS.

A estrutura institucional para a reestruturação e modernização do Sector da Segurança era composta pelos seguintes elementos: Comité Interministerial, Comité de Pilotagem, Secretariado do Comité de Pilotagem e Estrutura de Execução de Programas e Projetos.³

O Comité Interministerial, liderado pelo Primeiro-Ministro, tinha como função fornecer diretrizes políticas essenciais e estratégicas de RSS.⁴

O Comité de Pilotagem era responsável por garantir a implementação das principais diretrizes políticas e estratégicas da RSS definidas pelo Comité Interministerial. Este comité era composto por representantes dos ministérios, um representante da ANP, um representante do EMGFA e um representante da Associação dos Combatentes da Liberdade da Pátria, um representante da Câmara de Comércio, Indústria e Agricultura, um representante do MSCPDD, bem como representantes bilaterais do Brasil, Portugal, França, Angola e Espanha, representantes multilaterais da Comunidade Europeia, CEDEAO, UNOGBIS, PNUD e da Missão PESD na Guiné-Bissau⁵.

A coordenação do Secretariado do Comité de Pilotagem estava a cargo de um representante do Ministério da Defesa Nacional (MDN) e era composto por representantes do Gabinete do Primeiro-Ministro, do Ministério do Interior, do Ministério da Justiça, do Ministério dos Combatentes da Liberdade da Pátria e do EMGFA⁶.

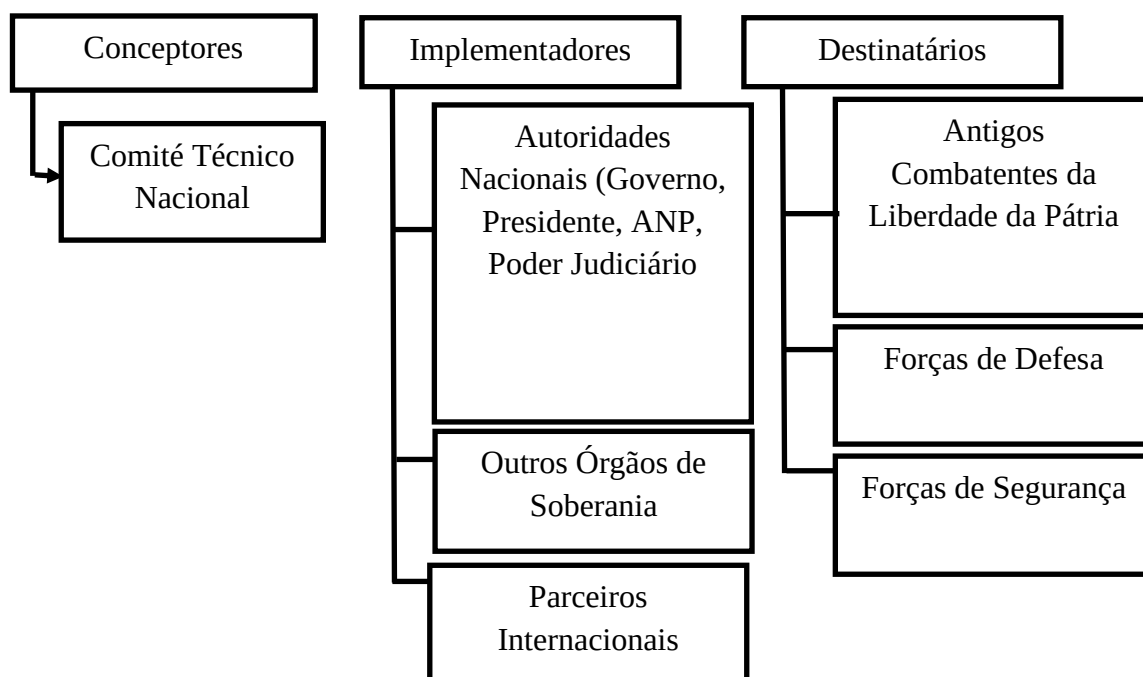
³ Dados retirados do documento do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS, elaborado em 2006.

⁴ *Idem*

⁵ *Idem*

⁶ *Idem*

Figura 5 Composição institucional



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de *Voz di Paz* (2010). Podem as Forças Armadas ser reformadas? *Boletim Informativo*, número 3, ano 1.

A reestruturação do Sector da Segurança, baseada no *DERMSDS* (2006), tinha como objetivos, a longo prazo:

- Modernizar o Sector da Defesa e Segurança mediante a adequação do quadro legal e dos recursos humanos e materiais.
- Fazer das Forças de Defesa e Segurança atores da estabilidade interna e da Segurança externa.
- Adequar as Forças de Defesa e Segurança de reais capacidades económicas.
- Proporcionar o ambiente necessário para o desenvolvimento económico.

Os objetivos a curto e médio prazo consistiam em⁷:

- Definir e adequar o quadro legal do Sector da Defesa e Segurança ao novo contexto.
- Melhorar a gestão dos recursos humanos, as estruturas organizacionais e as condições materiais do Sector da Defesa e Segurança.
- Recuperar a confiança da população através do cumprimento estrito da missão.

⁷ *Idem*

- Promover uma solução adequada e duradora à problemática dos Combatentes da Liberdade da Pátria, bem como os demais combatentes.
- Promover uma reconciliação profunda com um devido fundamento jurídico e político.

Para alcançar as metas estabelecidas, foram adotadas as seguintes estratégias⁸:

- Redimensionar o Sector da Defesa e Segurança em função das necessidades e reais capacidades económicas do País.
- Modernizar o Sector da Defesa e Segurança, em função da missão republicana atribuída pelo Governo.
- Clarificar a situação dos Combatentes da Liberdade da Pátria e restabelecer a sua dignidade.
- Reforçar a participação do Sector da Defesa e Segurança na consolidação da segurança sub-regional.
- Reforçar o Sector da Justiça e torná-lo mais eficiente.
- Mobilizar recursos a nível nacional e internacional para o investimento na reestruturação do Sector da Defesa e Segurança.
- Associar a sociedade civil e a população, em geral, à implementação da reestruturação do Sector da Defesa e Segurança.

Em junho de 2008, teve início a Missão. De acordo com Saraiva (2014, p. 185) “a UE contribui com apoio à RSS através do financiamento de oito milhões de euros”.

No entanto, apesar de existirem leis militares, apresentavam deficiências, estavam fora do contexto e tinham uma aplicação limitada (Sousa, 2013). Assim, no início de 2009, grande parte da legislação relacionada com este sector já estava redigida, porém apenas meses depois foi aprovada em Conselho de Ministros (Anexo C) (Sousa, 2013).

Apesar de a Missão “UE RSS Guiné-Bissau” ter atingido os propósitos estabelecidos, ao contribuir de forma significativa para o desenvolvimento de um conjunto de leis fundamentais e de legislação complementar, possibilitando que as autoridades guineenses dispusessem de uma base jurídica sólida para iniciar a implementação da Estratégia Nacional de RSS, reestruturar as Forças Armadas e criar órgãos policiais, a Missão foi encerrada sem cumprir completamente todos os objetivos estabelecidos (Teixeira, 2012).

⁸ *Idem*

6.4 A Missão Militar de Angola para a Guiné-Bissau: MISSANG

A MISSANG surgiu no quadro da cooperação bilateral entre Angola e a República e a Guiné-Bissau no domínio da defesa, mais especificamente na esfera técnico-militar, com o objetivo de apoiar a implementação de RSS na Guiné-Bissau.

Após ter alcançado a paz e uma estabilidade política e económica, Angola procurou expandir a sua presença no cenário internacional, por meio da projeção dos seus interesses nacionais nos domínios da economia, política, diplomacia e militar. Reestabeleceu a cooperação com a Guiné-Bissau, segundo o Embaixador angolano na Guiné-Bissau, com base “nos laços históricos de amizade e solidariedade alicerçados ao longo da luta comum de libertação, com vista ao alcance da Independência Nacional de ambos os países” (*Ivairs.wordpress.com*, 2017).

Em 2005, no âmbito do acordo assinado com o Governo da Guiné-Bissau, liderado por Carlos Gomes Júnior, Angola capacitou 250 polícias guineenses (*Agência Lusa*, 2005). Em 2007, a República de Angola inaugurou a sua representação diplomática na Guiné-Bissau, para fortalecer a sua posição estratégica. Em fevereiro de 2007, os presidentes José Eduardo dos Santos e João Bernardo Vieira assinaram, em Luanda, acordos de cooperação nas áreas económica, científica e técnica. Segundo Nino Vieira, Presidente da República da Guiné-Bissau, esses acordos “constituem, indubitavelmente, a expressão do empenho e da vontade das autoridades na materialização efetiva da cooperação entre os dois Estados” (*RTP Notícias*, 2007).

Na área económica, Angola criou uma empresa chamada Bauxite-Angola, que envolvia investimentos tanto públicos como privados na área de mineração, em particular, na bauxite. Além disso, expandiu os seus negócios em sectores como a agricultura e a indústria. O valor inicial projetado para este investimento foi de 500 milhões de dólares, com 60 milhões destinados à construção de um porto de águas profundas, em Buba. Angola perdoou a dívida da Guiné-Bissau, no valor aproximado de 38,8 milhões de dólares, e comprometeu-se a organizar uma conferência com os países doadores, para coordenar as suas participações (*RFI*, 2010).

Após o assassinato do Presidente da República, General Nino Vieira, devido à recorrente instabilidade política, o então Presidente da República, Malam Bacai Sanhá, solicitou apoio a Angola, para dar continuidade à RSS, na Guiné-Bissau.

Em 16 abril de 2010, o então Ministro da Defesa Nacional da Guiné-Bissau, Aristides Ocante da Silva, e o seu homólogo de Angola, Cândido Van-Dúnen, assinaram um acordo de

cooperação no âmbito da Defesa e Segurança (*RFI*, 2010). Em agosto de 2010, durante a presidência angolana na CPLP, representantes de Angola e da CEDEAO reuniram-se em Bissau, para discutir o plano de ação, visando impulsionar a RSS. Já em setembro desse mesmo ano, o CEMGFA guineense, o General António Indjai, visitara a capital Luanda com o objetivo de reforçar as relações de cooperação militar entre os dois países. Durante a sua deslocação, Indjai manifestou o desejo de contar com a “ajuda de Angola na reestruturação do exército da Guiné-Bissau, além de no combate ao tráfico de droga” (*RFI*, 2010). Angola anunciou então uma contribuição financeira de 30 milhões de dólares, para apoiar a RSS. Em setembro de 2010, Angola ofereceu veículos e uniformes para as Forças Armadas guineenses. Em agosto de 2010, o representante especial angolano da UA na Guiné-Bissau solicitou ainda a organização de uma conferência de doadores com o objetivo de arrecadar fundos para impulsionar a RSS.

Durante a participação no Conselho de Segurança da ONU, Sebastião Isata afirmou que “a Reforma do Sector da Defesa e Segurança (RSDS) é essencial para promover a democracia, a legalidade e a boa governação no País” (*Agência Panafricana de Notícias*, 2010).

Estes esforços culminaram no envio, em julho de 2011, de uma missão de cooperação técnica e militar denominada MISSANG, composta por 100 homens, para apoiar tanto a RSDS quanto a estabilização da Guiné-Bissau (*Agência Lusa*, 2011).

Em função do Acordo de Cooperação, as modalidades de cooperação incluíam (Resolução n.º 19/2010, de 13 de dez. de 2010):

- Formação de quadros e pessoal técnico militar.
- Promoção de ações conjuntas de treino e instrução militares, exercícios militares combinados, além da correspondente troca de informações.
- Assessoria no âmbito do desenvolvimento, uso de armamento e técnicas militares.
- Facilitação de iniciativas comerciais relacionadas com materiais e serviços no âmbito da Defesa.
- Troca de informações, documentos e serviços.
- Um Comité de Cooperação de Defesa foi estabelecido visando garantir a implementação do Acordo.

De entre os objetivos propostos, destacavam-se (Resolução n.º 19/2010, de 13 de dez. de 2010):

- Propor diretrizes para a promoção da cooperação prevista no Acordo.
- Promover a criação dos mecanismos necessários para a implementação do Acordo.
- Elaborar recomendações às entidades responsáveis sobre assuntos relacionados com a cooperação bilateral no domínio da Defesa.
- Analisar e fazer recomendações sobre a criação e implementação de programas e projetos de cooperação específicos.
- Coordenar as atividades de cooperação no domínio da Defesa.
- Avaliar os progressos alcançados na implementação das decisões acordadas e elaborar propostas de programas e planos de ação.
- Desenvolver os planos de trabalho do Comité e determinar os recursos humanos, técnicos, materiais e financeiros necessários para a sua execução.

O Comité era composto por um copresidente, um co-secretariado e membros designados dos órgãos governamentais e das Forças Armadas das Repúblicas da Guiné-Bissau e de Angola. Além disso, estava previsto o estabelecimento de Comissões e de Grupos de Trabalho, tanto permanentes quanto temporários, nos quais pessoas que não faziam parte do Comité poderiam participar, porém sem liderar. Especialistas poderiam ser convidados a participar nas reuniões do Comité. Os órgãos do Comité eram supervisionados pelo MDN da Guiné-Bissau e pelo MDN de Angola (Resolução n.º 19/2010, de 13 de dez. de 2010).

O Comité de Cooperação de Defesa, presidido pelo co-presidente do país anfitrião das reuniões regulares, com um mandato de um ano, era responsável por garantir a implementação das decisões tomadas nas reuniões do Comité. Quanto ao Secretariado, presidido pela parte que ocupava a presidência, era responsável por acompanhar a implementação das decisões do Comité (Resolução n.º 19/2010, de 13 de dez. de 2010).

A cerimónia de lançamento oficial ocorreu em Bissau, em março de 2011 (VOA, 2011), sendo que a missão foi particularmente bem-sucedida na renovação das infraestruturas das Forças Armadas da Guiné-Bissau, em particular, os seus quartéis, utilizando 13,2 milhões de euros fornecidos pelo governo angolano (DW, 2012).

As estruturas para as Forças de Segurança foram também reabilitadas e construídas. O processo de construção do Centro de Instrução da Polícia da Ordem Pública (POP) e dos armazéns logísticos foi iniciado, assim como a reabilitação do Ministério do Interior e do Comissariado Geral do POP. A construção das instalações da Polícia de Trânsito e a reconstrução das instalações da Polícia de Intervenção Rápida também estavam programadas.

O projeto tinha um custo estimado de 5,7 milhões de euros. Infelizmente, essas obras pararam devido à saída da Missão do País (DW, 2012).

Por outro lado, se alguns parceiros internacionais se regozijaram com essa iniciativa, a presença de Angola na Guiné-Bissau desencadeou dinâmicas de competição geopolítica. Houve conflitos entre a CPLP, destacando-se Portugal e Angola, e a CEDEAO, com destaque para Nigéria, Senegal, Costa do Marfim e Burkina Faso, que não estavam indiferente à crescente influência de Angola na região (Sousa, 2012).

O Senegal não queria deixar de exercer influência sobre a Guiné-Bissau, por vários motivos: os projetos do Porto de Buba e do caminho-de-ferro iriam ter efeitos positivos na sub-região, o que representava uma grande ameaça ao porto marítimo de Dacar, que exercia um papel notório ao nível sub-regional; o desenvolvimento das trocas comerciais entre os dois países poderia pôr termo ao monopólio do Senegal sobre o comércio da Guiné-Bissau; tendo Angola experiência e meios financeiros, o Senegal não iria permitir que assumisse a dianteira no apoio à Guiné-Bissau para a exploração dos seus recursos petrolíferos, localizados na zona marítima comum com o Senegal; em colaboração com as autoridades guineenses, tornava-se mais fácil travar as aspirações dos independentistas de Casamança, na zona da fronteira (Sanhá, 2012).

Devido à sua posição de liderança ao nível sub-regional, onde desempenhou um papel ativo na criação, manutenção, operação e expansão das responsabilidades da CEDEAO, seja por meio de recursos financeiros ou humanos, a Nigéria tem dado prioridade às abordagens multilaterais, especialmente através de missões de paz (Lopes e Nascimento, 2015). Como uma potência sub-regional, a Nigéria estava preocupada em perder a sua influência e, por isso, acredita-se que tenha apoiado o golpe de Estado de 12 de abril de 2012 devido à decisão unilateral de Angola de estabelecer uma Missão militar na Guiné-Bissau. Esperava-se que houvesse uma ação conjunta entre a CEDEAO e a CPLP, conforme acordo entre as duas partes.

Segundo O'Regan & Thompson (2013, p. 27):

a CEDEAO tem tratado de um modo geral a intervenção de Angola e o envolvimento da CPLP na Guiné-Bissau como uma ingerência no papel que lhe foi atribuído enquanto principal organismo para a manutenção da paz, segurança e desenvolvimento na África Ocidental.

Além disso, a Nigéria tinha interesses económicos no País, cruciais para a sua política externa (Lopes & Nascimento, 2015).

Quanto à Costa do Marfim, é possível presumir que a sua postura estivesse relacionada com o suposto apoio que Angola teria dado a Laurent Gbagbo durante a disputa pós-eleitoral contra Alassane Ouattara. Na época do golpe de Estado de 12 de abril, a Costa do Marfim ocupava a Presidência rotativa da CEDEAO (Sousa, 2012).

A permeabilidade de Angola aos meandros políticos e militares fez-lhe acreditar que poderia impor as regras do jogo e ser interlocutor direto da comunidade internacional, sobre os assuntos da Guiné-Bissau, ou ter controlo sobre a entidade a quem delegaria esta tarefa. O então novo Embaixador de Angola, o General Feliciano dos Santos, apresentava-se muito interventivo e tentava influenciar o cenário político. Desdobrou-se a mediar o Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior e os seus rivais no seio do PAIGC e este último e os militares. Confrontou o CEMGFA, António Indjai, dizendo-lhe que tinha informações a partir de Angola de que se estaria a preparar um golpe de Estado, o que foi visto como uma ingerência nos assuntos internos e serviu de prelúdio para um mal-estar entre Angola e as autoridades civis e o exército guineenses (DW, 2012). Na sequência, o exército exigiu que a MISSANG entregasse o armamento que era destinado às Forças Armadas, mas que ainda estava na sua posse. Perante esta situação, o Governo reafirmou o seu apoio à MISSANG pelos serviços prestados num comunicado do Conselho de Ministros, em 4 de abril de 2012. Isto não agradou ao Exército, que ordenou que fosse desarmada a Polícia, após um confronto com a POP, que dispersava manifestantes pertencentes a uma formação partidária, em frente à CNE (RFI, 2012).

A desconfiança crescente entre Angola e o Exército guineense viria a atingir o seu pico com o Golpe de Estado de 12 de abril de 2012. Assim, a MISSANG teve que abandonar o País sob forte pressão dos militares golpistas. O envolvimento ambíguo da MISSANG, aliado a declaração do Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior, sobre o compromisso com a realização de RSS, foram alguns dos elementos que desencadearam esse evento (Uzoechina, 2014).

6.5 A Missão da CEDEAO

Face aos crescentes problemas de segurança, tanto a nível regional como dos Estados-Membros, a CEDEAO alterou o Artigo 58.º do Tratado Primário, de 1993, relativamente à Segurança Regional. No decurso desse acontecimento, em 1999, adotou três protocolos, um relativo aos mecanismos de prevenção, gestão, resolução de conflitos, manutenção da paz e segurança e outro adicional, A/SP1/1201, em 2001, que dizia respeito à democracia e à boa governação, bem como o Quadro de Prevenção de Conflitos, em 2008. Estes instrumentos passavam a permitir à CEDEAO não deixar a política de defesa comum, para a de segurança

comum, como também adotar políticas adequadas para a resolução de conflitos políticos e armados nos Estados-Membros ⁹.

A CEDEAO tem desempenhado um papel proeminente e dinâmico, especialmente no que diz respeito a questões técnicas e operacionais, através da tomada de decisões, resoluções e acordos políticos e estratégicos. Dentre as diversas atividades técnicas e operacionais, destaca-se o apoio fornecido para a implementação de atividades específicas de RSS, formação e capacitação, exercícios conjuntos, desarmamento prático, estabilização, assistência humanitária e desenvolvimento institucional (Uzoechina, 2014).

Os assassinatos do General Tagme Na Waie, CEMGFA, e do Presidente da República, Nino Vieira, que se sucederam, em março de 2009, evidenciaram a fragilidade das instituições e a desordem no Sector da Segurança, o que colocou o País num estado sombrio. No seguimento destes atos hediondos, um grupo de alto nível da CEDEAO realizou uma missão à Guiné-Bissau, para avaliar a situação. Concluiu que o País enfrentava desafios vários e complexos, entre os quais se destaca a má gestão económica, a politização e a etnização do Exército, o tráfico de droga e a impunidade (Concept paper, 2009).

A degradação da situação da Segurança requeria ações adicionais, para agilizar a implementação de RSS. Foi convocada, de imediato, uma reunião na Praia, Cabo Verde, onde tomaram parte a CPLP, a CEDEAO, o UNIOGBIS e Cabo Verde, para delinear estratégias capazes de contornar o impasse na Reforma. Na sua intervenção, o então Ministro da Defesa Nacional, Augusto Artur António da Silva (2009, abril 20) disse:

A realização [da mesa-redonda], neste momento, justifica-se pela necessidade urgente de proceder a uma aturada concertação, de ajustar o quadro de estratégia, de ultrapassar barreiras e de alicerçar novos e reforçados compromissos para a sua rápida e eficiente implementação¹⁰.

Em 2010, um decreto do Governo estabeleceu o Fundo de Pensão Especial para as Forças da Defesa e Segurança, com o intuito de impulsionar a reforma. O objetivo da criação desse fundo foi permitir a saída rápida de aproximadamente de 1.500 militares e 300 membros integrantes das Forças de Segurança. A CEDEAO e a CPLP, dos quais a Guiné-Bissau é

⁹ Memorando de Entendimento sobre a Implementação do Programa da Defesa e Segurança na Guiné-Bissau, entre o Governo da República da Guiné-Bissau e a CEDEAO, assinado em 7 de novembro de 2012.

¹⁰ Apresentação do Documento-Base na Mesa Redonda Sobre a RSDS da Guiné-Bissau, Praia, 20 de abril de 2009, cedido por Augusto Artur António da Silva.

membro, uniram esforços para dar continuidade ao trabalho iniciado pela Missão “UE RSS Guiné-Bissau” (UNIOGBIS, 2018a).

Em agosto de 2010, os chefes do Estado-Maior da CEDEAO e da CPLP reuniram-se para elaborar um roteiro para reativar a RSS e para apoiar a Guiné-Bissau a retomar o contacto com os doadores. Em 2011, as duas organizações aprovaram um roteiro para implementação da RSDS na Guiné-Bissau (CPLP, 2011).

Rapidamente houve desentendimentos entre a CEDEAO e a CPLP (UNIOGBIS, 2018). Angola, que na época presidia a CPLP, assumiu a liderança do processo da RSS através da MISSANG. Em pouco tempo, a atuação da MISSANG foi vista por um grupo de líderes políticos e militares como uma tentativa de intimidação, com o objetivo de apoiar as ambições políticas do então Primeiro-Ministro Carlos Domingos Gomes Júnior.

Após o golpe de Estado em junho de 2012 que resultou na queda do governo, a CEDEAO enviou tropas para o terreno, para assegurar a saída pacífica da MISSANG, para manter a estabilidade e para orientar o período de transição política. Em 2010, uma reunião extraordinária entre os Chefes das Forças Armadas da CEDEAO, a Comissão de Chefes dos Serviços de Segurança e representantes da CPLP resultou na modificação do roteiro, a partir da avaliação realizada por uma missão enviada à Guiné-Bissau. Esse roteiro foi validado pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, em 24 de março de 2011 (Uzoehina, 2014).

No dia 7 de novembro de 2012, o Governo da Transição da Guiné-Bissau e a CEDEAO assinaram um Memorando de Entendimento para implementar o roteiro, concebido em 2010/2011, sobre o Programa de RSDS e o Acordo do Estatuto de Missão (SOMA)¹¹.

O Memorando de Entendimento tinha como objetivo estabelecer o seguinte¹²:

- A CEDEAO contribuiria com 63 milhões de dólares americanos, enquanto a Guiné-Bissau participaria com 10% do Fundo Especial de Pensões (FEP);
- Ambas as partes também realizariam contribuições financeiras para a implementação do plano;
- Criar-se-ia um ambiente propício para o funcionamento adequado do Fundo de Pensões, entre 2012 e 2016;

¹¹ Memorando de Entendimento sobre a implementação do Programa da Defesa e Segurança na Guiné-Bissau, entre o Governo da República da Guiné-Bissau e a CEDEAO, assinado em 7 de novembro de 2012.

¹² Idem

- Iniciar-se-ia o processo de Reforma, incluindo a desmobilização dos membros das Forças de Defesa e Segurança que atingissem a idade limite e de voluntários;
- Garantir-se-ia o número correto de pessoal qualificado para a estrutura acordada das Forças de Defesa e Segurança, além do pagamento dos salários e benefícios desses indivíduos;
- Prover-se-iam os equipamentos e materiais de treino necessários para a formação dos efetivos das Forças de Defesa e Segurança;
- Ajudar-se-ia na reabilitação dos quartéis e nas instalações de polícias, de acordo com o orçamento estabelecido.

Foi criada uma célula de assistência técnica conjunta, cujos objetivos eram:

- Supervisionar a implementação do Plano.
- Fornecer assistência à Guiné-Bissau no âmbito do Programa.
- Desmobilizar e reformar o Sector da Segurança.
- Avaliar a realização das atividades e dos objetivos.

A estrutura da célula era composta por dois coordenadores, um indicado pelo Governo, através de uma proposta do Ministério da Defesa, e outro indicado pela CEDEAO. Segundo o Brigadeiro-General Mama Jaquité (entrevistado pelo autor, 2023) representante do MDN na RSDS, no diz respeito:

à gestão do Fundo de Pensões, havia um representante nacional e um representante da CEDEAO. Em relação à Logística e Finanças, também havia um representante nacional e um representante da CEDEAO. As estruturas de apoio das Forças Armadas incluíam um representante nacional e um representante da CEDEAO. Por fim, o apoio às estruturas do Ministério do Interior implicava um representante da Guarda Nacional, um representante da Polícia da Ordem Pública e um representante da CEDEAO.

Em termos de impactos positivos, a CEDEAO realizou algumas das atividades programadas no Memorando de Entendimento, nomeadamente de apoio à Manutenção da Paz e Segurança, através da ECOMIB, de produção de um quadro legal para a regulação do processo da RSDS e da reabilitação das instalações militares. Entretanto, persistiram desafios na Guiné-Bissau e CEDEAO ainda não conseguiu implementar as reformas essenciais para garantir a

estabilidade do país (Akale et al., 2018). Em relação à legislação, em adição aos esforços das missões anteriores, a CEDEAO contribuiu para a criação de diversas leis relacionadas aos sectores da Defesa, Segurança e Justiça. Algumas leis foram aprovadas, outras estão em processo de revisão, uma parte já foi promulgada e outra parte publicada¹³. No âmbito da RSS, foram ainda realizadas as seguintes obras de reabilitação das infraestruturas militares:

Tabela 2 Obras de reabilitação das infraestruturas militares

Obras reabilitadas e construídas	Localização	Entidade Financiadora
41 casernas e 1 cozinha	Estado-Maior da Força Aérea	CEDEAO
6 casernas, 2 cozinhas e 1 muro de vedação	Estado-Maior do Exército	CEDEAO
16 casernas, 1 cozinha e refeitório e um muro	Quartel de Buba	CEDEAO
1 muro de vedação	Quartel de Buba	CEDEAO
Total de obras reabilitadas	63 casernas	
	4 cozinhas/refeitórios	
	3 muros de vedação	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do documento oficial cedido por Malam Djassi, Coordenador do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS (2023)

O aumento da tensão política fez com que as autoridades nacionais se tornassem mais cautelosas em relação ao processo da RSS, para garantir a lealdade dos militares. A comunidade internacional (PNUD, UNIOGBIS, UE) decidiu investir no Sector da Justiça, concentrando os seus esforços na formação dos agentes da polícia, o que acabou por interferir negativamente no avanço da Reforma.

Perante esta situação, os projetos de “gratificação” divulgados pela CEDEAO conseguiram tornar a RSDS mais atraente (UNIOGBIS, 2018a). No entanto, aguardava-se a contribuição financeira dos parceiros. Alguns parceiros internacionais não concordaram que os oficiais envolvidos em golpes de Estado e tráfico de droga, especialmente aqueles que haviam sido sancionados no caso do golpe de Estado de 12 de abril de 2014, beneficiassem das

¹³ Dados retirados do documento do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS, elaborado em 2006.

“gratificações”. Como afirmou o UNIOGBIS (2018a, p. 7): “Para muito atores internacionais, uma Reforma que não leve à sua saída (ou até mesmo à sua punição) será considerada incompleta”. Além disso, também não estão de acordo com os números estabelecidos para o tamanho das forças, nomeadamente 5000 homens.

Entretanto, a falta de clareza no projeto executado pelos militares e um ambiente de muitas incertezas desencorajaram os parceiros internacionais a atribuir dinheiro aos projetos UNIOGBIS (2018).

Sistematização

A Guiné-Bissau enfrentou uma série de desafios e obstáculos no processo RSS, com intervenções externas de vários atores internacionais que nem sempre foram bem coordenadas. A falta de cooperação entre os atores e os interesses divergentes dificultaram a implementação efetiva das reformas necessárias. O Golpe de Estado de 2012 e a retirada das missões internacionais evidenciaram a importância da coordenação e cooperação entre os atores internacionais e as autoridades guineenses, bem como do apoio contínuo para o sucesso das reformas.

Neste âmbito, o PDRRI apoiado pela ONU para a Guiné-Bissau obteve resultados positivos na reintegração de ex-combatentes, mesmo não atingindo a meta inicial de desmobilização. A parceria com organizações internacionais foi fundamental para o sucesso do programa, destacando a importância da colaboração internacional para manter a estabilidade e promover o desenvolvimento sustentável a longo prazo.

A Missão “UE RSS Guiné-Bissau” contribuiu para o desenvolvimento de leis e estratégias fundamentais, mas não conseguiu cumprir todos os objetivos estipulados devido a diversos obstáculos. A colaboração eficaz entre a UE, a Guiné-Bissau e outros parceiros internacionais é fundamental para alcançar os objetivos de reforma com sucesso e garantir a estabilidade e o desenvolvimento duradouros no País.

A presença da MISSANG na Guiné-Bissau renovou as infraestruturas das Forças Armadas, mas desencadeou tensões geopolíticas com outros atores regionais, contribuindo para a instabilidade política. A CEDEAO teve impactos positivos na segurança e na legalidade do processo de RSS, mas enfrentou desafios na implementação das reformas devido à resistência dos militares e à falta de apoio financeiro.

7 Fragilidade do Estado e o seu impacto no sucesso dos esforços de RSS

Identificados que estão os enormes desafios e as grandes dificuldades que as várias tentativas de RSS experienciaram na Guiné-Bissau, neste capítulo, procurar-se-á compreender as razões que estão subjacentes aos repetidos insucessos ligados à RSS, a partir dos conceitos de Fragilidade do Estado, Estado Frágil e Estado Falhado, e da análise do seu impacto enquanto fatores de corrupção, de facilitação e branqueamento do tráfico de droga e de instabilidade política. Da mesma forma, será analisada o impacto das FARP na AP quando assumiram o controlo da governação do País e os desafios que esse impacto colocou às tentativas de Reformas da AP.

7.1 Fragilidade do Estado e Corrupção na Guiné-Bissau

Nas últimas décadas, a corrupção tem sido um tema amplamente debatido. Em diferentes situações, ela é associada à Fragilidade do Estado, ao passo que em outros casos é vista como um problema independente. Portanto, para uma melhor compreensão desse fenómeno, é essencial analisar as complexas dinâmicas que influenciam a Fragilidade do Estado em ambas as circunstanciais (Cardoso & Sanhá, 2021). A fragilidade do Estado e a corrupção estão profundamente conectados, pois o primeiro propicia condições para a propagação da corrupção, ao passo que a última contribui para obstaculizar a boa governação. A exploração dessa situação pelas elites governantes não só obstruiu a transparência, como também se configura como elemento determinante no fracasso do Estado (Cardoso & Sanhá, 2021).

A Guiné-Bissau encontra-se entre os países mais corruptos do mundo. De acordo com o *Relatório do Índice de Perceção da Corrupção da Transparência Internacional*, a Guiné-Bissau ocupa a centésima sexagésima quinta posição entre 180 países, e a sua classificação é muito baixa entre os países da CPLP (Transparência Internacional, 2020).

Não existe um consenso sobre a definição da corrupção. Segundo Nye (Nye, 1967, citado por Nel, 2018, p. 1), um dos principais defensores da visão moralista, define a corrupção como sendo

um comportamento que desvia dos deveres formais de uma função pública (eletiva ou de nomeação) em busca de ganhos privados (pessoal, família próxima, clique privado) em riqueza ou *status*, ou viola as regras contra o exercício de certos tipos de influência privada.

Conforme Gould (Gould, 1991, citado por Atuobi, 2007, p. 4), a corrupção “é considerada um fenómeno imoral e antiético que representa uma série de transgressões morais em relação aos padrões éticos da sociedade, resultando na perda de respeito e confiança na autoridade constituída”. De maneira semelhante, Sumah *et al.* (2020) apontam atos de corrupção “como moralmente controversos ou pervertidos (que, embora não sejam criminosos, merecem condenação), além de violar normas éticas e morais, tanto no sector público como no privado”. Rose-Ackerman e Palifka (2016, p. 11) focaram o seu estudo na corrupção no sector público e distinguiram entre a corrupção grande e a corrupção pequena, onde “a corrupção grande envolve um número reduzido de pessoas poderosas e altas quantias de dinheiro, enquanto a corrupção pequena abrange desde pagamento de subornos para evitar multas elevadas e fugir dos impostos até garantir acesso a serviços públicos”.

A maioria dos autores considera a corrupção como uma das disfunções mais grave do Estado. Cockayne e Roth (2017, p. 7) destacam que a corrupção de grande escala é “a organização ou o exercício sistemático da autoridade oficial para obter ganhos ilícitos”. Além disso, do ponto de vista organizacional, o BM (1997, p. 102) ressalta que a corrupção ocorre “quando interesses privados influenciam ilegal e secretamente, contornando as regras legais e burocráticas concebidas para mantê-los afastados, resultando no abuso do poder público em benefício privado”. Para a ONG Transparência Internacional (2021), a corrupção é “o abuso do poder confiado para proveito pessoal, corroendo a confiança, enfraquecendo a democracia, dificultando o desenvolvimento económico e agravando ainda mais a desigualdade, a pobreza, a divisão social e a crise ambiental”.

De acordo com *A Voz di Paz* (2010, p. 75), com base num inquérito realizado à população guineense, podemos obter uma definição abrangente de corrupção:

corrupção é um sistema estruturado de predação por interesses que se aproveita da má governação e da falha na administração da justiça, assente na fraqueza geral do Estado. Além disso, acrescenta que a escassez de recursos obriga um número cada vez maior de corruptos a lutar pelo monopólio dos bens que não lhes pertencem, o que pode gerar conflitos entre os predadores do bem público.

A economia da Guiné-Bissau ainda permanece extremamente frágil em vários aspetos, conforme indicado pela OCDE (2022):

Isso deve-se à elevada dívida no sector público, à dependência dos recursos e ao *deficit* da Balança de Transações Correntes. Diante desta situação, a mesma fonte afirma que o País apresenta capacidades fracas para lidar com os seguintes indicadores, o que compromete a sua resiliência aos riscos: taxa de crescimento do PIB *per capita*, qualidade regulatória, inclusão financeira e arrecadação fiscal.

Os problemas económicos impediram o Estado de cumprir as suas obrigações e de empreender reformas cruciais para um bom desempenho da AP, principalmente no Sector da Segurança, visto como uma das condições para a estabilidade e paz social. A luta pelo poder através de métodos não convencionais obstruía o funcionamento do Estado de Direito e democraticamente e frequentemente limitava os direitos políticos. Segundo Atuobi (2007, p. 13), “após a Independência, os altos níveis de corrupção, reais ou aparentes, foram justificativos para os sucessivos golpes de Estado na África Ocidental”. Por conta da corrupção e da falta de controlo de território nacional, a Guiné-Bissau ficou suscetível e exposta a redes criminosas, nomeadamente ao tráfico de droga.

A impunidade para crimes hediondos e a elevada corrupção contribuíram muito para gerar tensões sociais e agravar as condições de vida da população, levando à pobreza extrema. Além de analisar as manifestações da corrupção e o comportamento dos indivíduos, é necessário analisar as causas profundas que condicionam a Fragilidade do Estado e má governação.

7.2 O Legado Histórico: Extraversão do Estado e Corrupção

A corrupção no Estado na Guiné-Bissau não é um fenómeno novo nem surgiu com a abertura económica; essa prática remonta aos tempos da ocupação colonial (Cardoso & Sanhá, 2021). Mesmo diante das normas estabelecidas para orientar a conduta dos funcionários coloniais, estes foram violadas em busca de benefícios pessoais. Alguns funcionários cederam à tentação de atividades fiscais ilegais (Forrest, 2003). Em junho de 1927, catorze militares arrecadaram taxas para benefício próprio. Tal comportamento inadequado foi descoberto por um governador, em 1930, que interveio para corrigir a situação (Gabel, citado por Forrest, 2003, p. 170). A corrupção era praticada por um círculo bastante restrito, conforme Autobi (2007, p. 8) revela:

Até à Independência, as oportunidades de enriquecimento próprio eram limitadas, exceto para a elite colonial. Na verdade, os principais beneficiários do domínio colonial

eram a elite europeia, funcionários e homens de negócios, desfrutando de um estilo de vida que a elite africana aspirava imitar, mas que foi largamente impedida de alcançar.

O Estado colonial concentrava-se apenas na extração de recursos, que eram distribuídos entre a sua elite, sem se importar com o bem-estar da população da Guiné.

A partir dos anos 1960, com o início da luta armada, a corrupção começou a surgir, embora em menor escala. Alguns guerrilheiros, além de se desviarem da linha revolucionária do PAIGC, também se envolviam em práticas corruptas, como apontado por fontes (*Jornal Nô Pintcha*, 1984, fev. 18). Alguns dirigentes não só se apropriavam dos recursos da população, mas também dos bens destinados pelo Partido para a luta (Coronel Afonso Té, ex-Vice-CEMGFA, entrevistado pelo autor, 2020). Medidas severas foram tomadas durante o Congresso em Cassacá, em 1964, para combater tal conduta entre os militares. Amílcar Cabral destacou que a luta visava o interesse do povo e não a ganância pessoal de cada um (*Jornal Nô Pintcha*, 1984).

Apesar de um controlo rigoroso, as lideranças não conseguiram conter a corrupção, principalmente em regiões remotas, por alguns responsáveis. De acordo com o Coronel Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Vice-CEMGFA, “os comandantes desviavam recursos destinados à população e transformavam-nos em joias, como pulseiras, anéis e correntes de ouro, whisky, conhaque, etc.”.

Amílcar Cabral manifestava preocupação com o avanço da corrupção, que poderia prejudicar consideravelmente a coesão nacional. Conforme Lopes (1982, p. 70), Amílcar Cabral afirmou que “após a Independência, só o fim da exploração do homem permitiria a união dos militantes e da população em torno de uma plataforma política comum”.

Após sete anos da conquista da Independência, em 1980, o jovem Estado enfrentou o seu primeiro golpe de Estado. A partir desse momento, surgiram práticas cada vez mais prejudiciais ao progresso do País, como a instabilidade e a corrupção (Cardoso & Sanhá, 2021). Em 7 de junho de 1998, quatro anos após a implantação da democracia, a acusação de tráfico contra o Movimento das Forças Democráticas de Casamansa (MFDC), no Senegal, entre o Presidente da República Nino Vieira e o CEMGFA Ansumane Mané, deu lugar a um conflito armado que resultou no derrube das autoridades legítimas (*Rádio Sol Mansi*, 2019).

Em 2010, apesar da aparente restauração da estabilidade no País, a desconfiança persistia entre políticos e a cúpula militar, e a crescente tensão resultou na prisão do Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior e do General José Zamora Induta, CEMGFA (*BBC África*, 2010).

Após dois anos da retirada da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, a morte do Presidente da República, Malam Bacai Sanhá, em decorrência de uma doença, agravou ainda mais as tensões entre as duas esferas, política e militar, resultando, em 12 de abril de 2012, num golpe de Estado. Como consequência desse golpe, o Presidente Interino da República, Raimundo Pereira e o Primeiro-Ministro em exercício foram presos e destituídos dos seus cargos.

Após um período de transição democrática, as eleições gerais de 2014 ocorreram, porém não foram solução para garantir a estabilidade. Em 2015, a contínua crispação política lançou o País em mais instabilidade política e governativa (VOA, 2015). Esta constante instabilidade foi fundamental para alimentar a desenfreada corrupção. De acordo com Idrissa Djaló (entrevistado pelo autor & Cardoso, 2020), líder do Partido da Unidade Nacional (PUN):

O sistema baseado na corrupção impede qualquer grupo de manter-se por muito tempo no poder sem dividir os recursos. Como resultado, o Estado não consegue cumprir plenamente a sua missão, levando cada um a buscar desorganizadamente o seu próprio interesse, o que conduziu a falhas crônicas na gestão pública.

Como denota Idrissa Djaló (2020, entrevistado pelo autor & Cardoso):

a maior parte da disputa política não é baseada em ideologia ou doutrina política, mas sim na competição desenfreada pelo poder. A busca pelo poder está diretamente ligada ao controle dos recursos do Estado, o que tem levado a um aumento significativo no número de partidos políticos, num país pequeno como a Guiné-Bissau.

A luta pelo poder, muitas vezes realizada através de acordos políticos fora dos limites legais, para obter controle sobre o aparelho do Estado, tem o potencial de gerar conflitos, conforme alerta Hermenegildo Pereira (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Procurador-Geral da República. Essa busca desenfreada pelo poder, que frequentemente degenera em violência, tem contribuído para a fragilidade das instituições e favorecido a corrupção, através do desvio de recursos públicos. Idrissa Djaló (entrevistado pelo autor, 2020) destaca que “quando não se consegue controlar os recursos de forma legal, a violência torna-se frequentemente o meio primário de acesso a esses recursos”.

Devido à ausência de outras fontes de recursos, os partidos políticos procuram controlar o Estado, o que se torna um desafio para combater a corrupção que afeta os governos, partidos e militares (Cardoso & Sanhá, 2021). A Fragilidade do Estado tem impactado negativamente o

Sistema Judiciário, limitando a sua eficácia na execução de suas funções. Um juiz, sob acusação de corrupção, foi suspenso pelo Conselho Superior da Magistratura por ter concedido liberdade mediante fiança a quatro suspeitos detidos por tráfico de drogas, incluindo dois cidadãos colombianos (*U.S. Department of State*, 2009).

7.3 Fragilidade do Estado, o Tráfico de Droga e suas Implicações na RSS

Ao longo de vários anos, os territórios da África Ocidental têm sido utilizados como ponto de conexão para o tráfico de droga. De acordo com Dechery e Ralston (2015, p. 5), “a região começou a servir de ponto de transbordo de heroína e cocaína já na década de 1950, embora em pequena escala”. No entanto, nas últimas décadas, houve um aumento significativo do tráfico internacional de droga, tornando a rota, através da África Ocidental, progressivamente mais proeminente e importante. Segundo Nunes (2015, p. 19):

as quantias monetárias que as organizações criminosas sul-americanas estão dispostas a pagar pelo envio da cocaína superaram em elevada escala os orçamentos para as forças policiais nos países africanos. Isto faz com que alguns Estados da África Ocidental registem elevados níveis de instabilidade política e de corrupção, como é o caso da Guiné-Bissau.

Os cidadãos da África Ocidental, conforme apontado pela ONUDC (2008, p. 30), “são decisivos para as redes locais de distribuição de cocaína, representando entre 10% a 60% de traficantes estrangeiros de cocaína detidos em vários países europeus”.

A Guiné-Bissau tem servido de base de armazenamento de cocaína vinda da América de Sul. A Fragilidade do Estado dificulta o combate ao tráfico de droga e o controle de todo o território, já que o País possui 88 ilhas, sendo a maioria delas desabitada.

A falta de vontade política para criar as condições necessárias para o funcionamento efetivo do Estado democrático e das estruturas do Estado tornou o País atrativo, não apenas para o tráfico de droga, mas também para as redes terroristas. Desde 2006, o tráfico de cocaína na África Ocidental tem apoiado diversas operações do Hezbollah, no Líbano, assim como da Al Qaeda, segundo informações da Interpol (citado por *New Internationalist*, 2012). Por conta dessa situação, a Guiné-Bissau recebeu o rótulo de “Narco-Estado” por facilitar esta prática. Esta situação tem chamado a atenção da comunidade internacional.

A significativa diminuição da ajuda externa levou à procura por uma nova fonte de renda. De acordo com Shaw (2015, p. 344):

Quando os recursos começaram a escassear, no final da década de 1990, uma nova fragilidade abalou a política da Guiné-Bissau. Ao longo do tempo, uma série de redes de proteção concorrentes uniram-se em torno de um novo e ilícito fluxo: a cocaína da América Latina.

Apesar das tensões que têm ocorrido ao longo dos anos, os civis e militares mantinham relações estreitas que poderiam mudar dependendo dos interesses em jogo. Esta cooperação possibilitou a promoção do comércio ilegal de cocaína para a Europa, envolvendo um trio composto por empresários nacionais, políticos e militares, cada um desempenhando um papel específico. Segundo Shaw (2015, p. 345):

Enquanto os traficantes latino-americanos tinham um papel fundamental no fornecimento ilícito de cocaína, os empresários não só mantinham contacto prévio com os traficantes, mas também estavam muito próximos do poder político, enquanto a elite político-militar estava aberta a propostas financeiras.

Considerando que o Estado tinha recursos financeiros limitados, os traficantes procuraram o apoio das autoridades nacionais para realizarem as suas atividades, o que só seria viável com o respaldo dos militares. Os militares não têm nem estatuto social nem as garantias de rendimento prestados pela vida militar (Nóbrega, 2015). Nessa perspetiva, os militares tentavam influenciar e dificultar as investigações ligadas ao tráfico de droga. Conforme descrito no Relatório do *U.S. Department of State* (2009):

A Ministra da Justiça, o Procurador-Geral da República e a Diretora da Polícia Judiciária foram alvo de ameaças de morte devido às ações de combate ao tráfico de drogas e à intenção de prender e processar traficantes de drogas e os seus cúmplices.

A princípio, os militares protegiam os traficantes, mas acabaram se envolvendo diretamente no comércio ilegal de drogas, conforme supostamente admitido pelo Almirante Bubo numa entrevista (*U.S. Department of State*, 2009). De acordo com Nóbrega (2015, p. 57),

assistiu-se à multiplicação de sinais de recém-adquirida riqueza, de que era exemplo o súbito surgimento de carros de alta cilindrada numa cidade cujo parque automóvel era muito envelhecido e em que o Estado carecia de meios para manter as estradas transitáveis.

Kudawo (citado por *New Internationalist*, 2012, p. 21), refere que na Guiné-Bissau ter-se-á verificado uma enorme impunidade dos narcotraficantes, por via da sua vulnerabilidade perante quem tem dinheiro e desta forma o poder”.

De acordo com o relatório da ONUDC (2007), a Guiné-Bissau ter-se-á transformando-se num centro de tráfico de cocaína, registando o maior número de apreensões desta droga. Em setembro de 2006, a Polícia Judiciária confiscou 670 kg de cocaína numa pista de aterragem militar, e os militares transferiram a droga para o Tesouro Público, onde acabou por desaparecer. Em consequência disso, o Ministério Público abriu uma investigação sobre os membros do Governo (ONUDC, 2007, p. 15). Um juiz ordenou a libertação de dois cidadãos colombianos detidos nessa operação, sem qualquer fundamento legal, e após a sua libertação, eles fugiram do País (U.S. Department of State, 2009). Segundo Nóbrega (2015, p. 57), acredita-se que existe conluio entre o aparelho de Estado e os narcotraficantes:

Só assim se compreende que traficantes detidos se evadissem, que obtivessem documentos de identificação oficiais e que as apreensões milionárias de droga, guardadas nos sítios mais seguros que o Estado tinha para oferecer, fossem dali retiradas sem que ‘ninguém’ soubesse bem como, embora o porquê não requeira grandes explicações.

O Diretor-Geral da Polícia Judiciária, que tinha capturado os narcotraficantes por decisão do Conselho de Ministros, foi demitido de seu cargo, gerando acusações entre o atual e o anterior governo, cujos membros são responsabilizados pelo caso (RTP Notícias, 2007).

Em 2007, a Polícia Judiciária prendeu dois militares que estavam em posse de mais de 635 kg de cocaína. Suspeitava-se que os traficantes tenham conseguido escapar com uma quantidade ainda maior, estimada em 2,5 toneladas, que foram levadas para o aeroporto militar de Cufar, localizado na região do Catio, no Sul do País. Altas autoridades do Estado e militares de alta patente estavam envolvidos. Os dois militares suspeitos foram detidos pelas autoridades militares, porém não há informações sobre o desfecho do processo (ONUDC, 2007).

Já em 2008, um avião particular, vindo da Venezuela e que aterrou no Aeroporto Internacional de Bissau sem autorização prévia, os militares deram suporte para descarregar a carga que transportava e levá-la para um lugar desconhecido. Os militares impediram uma investigação conjunta do Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e Crime, da INTERPOL e da Polícia Judiciária, alegando que se tratava de medicamentos vindo da Espanha (*U.S. Department of State*, 2009).

Em 2008, Bubo Na Tchuto, o Chefe do Estado-Maior da Marinha (CEMM), foi colocado em prisão domiciliária sob alegações de envolvimento no tráfico de droga e suspenso por, supostamente, tentar um golpe de Estado. Contudo, ele conseguiu fugir e procurar refúgio na República da Gâmbia (Kohnert, 2010, p. 10).

Em 2009, surgiram várias especulações acerca dos assassinatos do General Tagme Na Waie, CEMGFA, e do Presidente da República, João Bernardo Vieira. Alguns acreditam que este acontecimento está relacionado com as redes criminosas envolvidas no tráfico de droga (ICG, 2009, p. 3).

Já em 2013, a DEA realizou uma operação que tinha como alvo os altos oficiais das Forças Armadas. O principal alvo era António Indjai, figura proeminente no golpe de Estado de 12 de abril de 2012, tendo-se tornado CEMGFA. Havia suspeitas de envolvimento dele com o tráfico internacional de cocaína. No entanto, conseguiu escapar, enquanto o almirante Bubo Na Tchuto foi detido e preso nos Estados Unidos da América.

A prisão do Bubo Na Tchuto foi fundamental para conter a influência e alertar os militares para as consequências das práticas ilícitas e criminosas, resultando, assim, numa diminuição da sua participação no tráfico de droga (Shaw & Gomes, 2020).

Contudo, os traficantes ligados ao tráfico de droga conseguiam infiltrar-se nas instituições do Estado e atuar sem enfrentar consequências. Conforme o ONUDC (2008) como citado por Walker & Gomes (2021, p. 4), “ao longo do tempo, tal criou um ciclo autoalimentado segundo o qual o dinheiro da droga reforçava uma parte da elite política e militar, que tem pouco interesse no desenvolvimento normativo social, político e económico do País”. De acordo com Walker & Gomes (2021, p. 4) “O controlo sobre os mercados da droga não só era um fator de rutura importante, como foi o caso do Golpe Militar de 2012, mas também se tornou fulcral no funcionamento do sistema político”.

Foram detidos o almirante José Américo Bubo Na Tchuto, ex-CEMM, o militar Tchamy Yala e mais dois civis, pelo Departamento Antidroga dos Estados Unidos (DEA). Bubo foi acusado de ter distribuído mais de 5 kg de droga e foi julgado e condenado a 4 anos de prisão, nos Estados Unidos da América. Na mira esteve também António Indjai, o então CEMGFA,

que tinha estado à frente do Golpe de Estado de 2012, acusado de tráfico de cocaína (VOA, 2016); já em 2021, os Estados Unidos colocaram a prémio a cabeça de António Injai, num montante de 5 milhões de dólares a quem lhes transmitisse informações sobre o seu paradeiro. Sobre ele pendia a acusação de participar, ativamente, no crime organizado, nomeadamente, no tráfico de droga, tanto na Guiné-Bissau como na sub-região, já há alguns anos. De acordo com *RFI* (2021):

era visto como uma das mais poderosas figuras desestabilizadoras da Guiné-Bissau, operando livremente em toda a África Ocidental e usando as receitas ilegais para corromper e desestabilizar outros governos estrangeiros e minar o Estado de Direito em toda a região. Serviu para desencorajar o tráfico de droga.

Shaw (2015, p. 15) é da opinião de que, se se tivesse recorrido a esta via de persuasão, ter-se-ia contribuído, significativamente, para desencorajar o tráfico de droga e permitido que a Reforma tivesse lugar. Citando o *Global Initiative* (2020), Shaw menciona: “Assim como a própria droga, o dinheiro proveniente do comércio de trânsito de cocaína tornou-se viciante para certas figuras políticas e militares, em Bissau.”. O autor também aponta que, ademais, já no terreno, a Missão presenciou os assassinatos do Presidente da República, Nino Vieira, e do CEMGFA, General Tagme Na Waie, em pleno exercício das suas funções. Face aos elevados níveis de desestabilização do Estado, a comunidade internacional sentiu uma necessidade mais sistemática e de longo prazo de alcançar alguma estabilidade duradoura na Guiné-Bissau, que lhe permitisse operar.

A instabilidade política e a corrupção têm impedido o Estado de obter as receitas necessárias para implementar reformas estruturais, principalmente, no Sector da Segurança. O dinheiro passou a ser direccionado para sustentar a luta política e satisfazer os interesses de um pequeno grupo em detrimento dos interesses coletivos. Esta situação teve um impacto negativo na execução da RSS, dada a falta de incentivos para a aposentação, especialmente devido aos baixos valores das reformas, o que tem obrigado muitos [militares] a permanecer no exército. Esta situação tem vindo a criar uma pesada estrutura militar com um forte pendor étnico e com longas histórias de motins e golpes de Estados (VOA, 2011).

7.4 Participação dos Militares no Governo, Funcionamento da Administração Pública e RSS

A par de fenómenos como a corrupção, o tráfico de droga e a instabilidade política, também os problemas de funcionamento da AP condicionaram de forma decisiva a implementação da RSS. Estes problemas têm estruturalmente a ver a ingerência militar nas questões da AP. Nas seguintes subseções, serão analisadas as influências das FARP na AP quando estas assumiram a governação do País e os desafios que essa influência colocou às tentativas de Reformas da AP, bem como os problemas que a falta de inclusão das Forças Armadas no PARAP levantou à AP.

7.4.1 As Influências das FARP na Administração Pública

Após a conquista da independência, as estruturas administrativas derivadas da luta armada permaneceram ativas. Mesmo com a liderança civil no País, devido ao carácter do regime militar, a presença dos militares ainda se fazia notória na AP, possibilitando a mistura de funções militares com cargos civis (Gomes, 2010). Por ser uma estrutura liderada predominantemente por políticos envolvidos na Guerra pela Independência Nacional, era aceitável e compreensível essa dinâmica, uma vez que todos atuavam tanto como políticos como militares (Fernandes, 2020, jul. 6). Os militares foram então chamados a assumir responsabilidades políticas e desempenhar um papel de liderança nos assuntos do Estado (Handem, 2013).

No entanto, as diferenças nas abordagens e culturas administrativas causaram conflitos entre civis e militares, tanto na AP como noutras instituições (Có, 2006). Mesmo com o Chefe de Estado sendo um civil e Secretário-Geral Adjunto do PAIGC, os militares continuaram a exercer a maior influência na AP, uma vez que o verdadeiro foco do poder político estava nas Forças Armadas (Jauará, 2009).

O aumento da tensão, aliado a diversos outros fatores, resultou no Golpe de Estado de 14 de novembro em 1980, também conhecido como Movimento Reajustador. Este golpe interrompeu a transição para a administração civil, uma vez que Nino Vieira, um militar, assumiu o comando do Estado e militarizou por completo o aparelho do Estado. Nesse contexto, todos os órgãos foram dissolvidos e o Conselho de Revolução foi estabelecido, com predomínio dos militares, como o principal órgão para guiar os destinos do Estado e da Nação (Lei n.º 1/80, de 15 de novembro de 1980). Ele detinha todos os poderes, inclusive a autoridade para designar e demitir os membros do Governo. Conforme Jaurá (2009) destacou “Na verdade, o que existia

era concentração excessiva de poder na Presidência do Conselho de Estado, de um lado, e de outro lado incapacidade ou imobilidade de outras instituições”.

Com a implementação do sistema multipartidário, a Administração Militar deu lugar à Administração Civil formal e o Governo passou a ser responsável pelo controlo das FARP, como parte da estrutura administrativa do País. No entanto, a interligação entre Partido, Forças Armadas e AP continuava presente, o que causou dificuldades no funcionamento do novo sistema de poder e a sua efetivação, mantendo os militares com a influência sobre a AP (Có, 2006).

As relações de cumplicidade entre os camaradas de armas passaram por um período conturbado durante o conflito político-militar de 7 de junho de 1998. A JM derrotou o poder central, resultando no fim da liderança de Nino Vieira (*Público*, 2009).

Após a assinatura do acordo de paz, em novembro de 1998, possibilitou-se a formação de um GUN sob liderança de Francisco José Fadul, civil e membro da JM, resultando no total controlo dos militares sobre o poder. Os militares não se sujeitavam ao poder político e influenciavam a AP, atitude contrária às razões do levantamento militar. O Brigadeiro Ansumane Mané, Comandante Supremo da JM, utilizava os poderes concedidos pelo Pacto de Transição para decidir quem ocuparia os cargos públicos.

Após as eleições gerais de 2000, o novo poder eleito democraticamente entrou em conflito com os militares. O Brigadeiro Ansumane Mané interferia na AP e na gestão democrática do País. Numa declaração pública, o Brigadeiro-General Mané afirmou que prenderia o Presidente Kumba Yalá com uma corda amarrada à cintura, e a apertaria se ele ultrapassasse os limites (Mustasse, 2019). Uma das diversas demonstrações de conduta do Brigadeiro-General Mané ocorreu durante a promoção de vários militares por Kumba Yalá, atuando como Comandante-em-Chefe das Forças Armadas. O Brigadeiro Ansumane Mané convocou uma reunião, com a presença dos media, para instruir os promovidos a entregarem as suas patentes e em seguida devolveu-as a Kumba Yalá. Ele ordenou a prisão domiciliária o CEMGFA, General Veríssimo Correia Seabra, bem como de dois Chefes de Estado-Maior dos ramos (exceto o Comodoro Quirino Spencer, CEMM). O Brigadeiro Ansumane Mané nomeou novos chefes militares e ordenou a substituição da guarda presidencial. Por conta de atos impulsivos, o Brigadeiro-General Mané foi assassinado pelos próprios camaradas da JM, em 2002. Segundo o e-Global (2018) ele foi “acusado de tentativa de Golpe de Estado contra Kumba Yalá, relacionado com a sua iniciativa de retirar patentes aos militares aos generais”.

Depois desse incidente, Kumba Yalá não foi capaz de justificar as suas ações e acabou por submeter-se aos militares, para concluir o seu mandato. Aproveitando-se da sua fraqueza, as

Forças Armadas aumentaram, significativamente, a sua influência na AP, beneficiando-se do aumento de salários e de outras regalias (Nóbrega, 2015).

Estabelecer uma aliança com os militares poderia ser apenas uma solução temporária, principalmente num ambiente extremamente volátil. Um aliado hoje poderia, facilmente, tornar-se a vítima de amanhã (Có, 2006). A deterioração da situação política e socioeconómica, com uma distorção no papel do Presidente da República, resultou numa situação preocupante para o País. A confiança que Kumba Yalá tinha nos militares foi abruptamente quebrada. Em colaboração com determinados políticos, o Comité Militar para a Restauração da Ordem Constitucional e Democrática afastou Kumba Yalá do poder de forma pacífica, através de um Golpe de Estado.

A CRGB foi temporariamente suspensa, substituída por uma Carta de Transição assinada por políticos e militares. O Comité Militar criou o Conselho Nacional de Transição (CNT), que passou a exercer as funções da ANP dissolvida por Kumba Yalá. Henrique Pereira Rosa foi nomeado Presidente de Transição, enquanto António Artur Sanhá, um civil e na época Secretário-Geral do PRS, tornou-se primeiro-ministro (UNIOGBIS, 2016).

Em 2004, os militares tentaram influenciar e restringir a nomeação dos membros do governo do PAIGC, partido vencedor nas eleições legislativas daquele ano, liderado por Carlos Gomes Júnior. De acordo com Có (2006, p. 70):

O primeiro Vice-Presidente do PAIGC afirmou publicamente que havia combinado com o Primeiro-Ministro que ocuparia o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros. No entanto, isso não aconteceu porque o seu nome terá sido vetado por militares, como foi informado pelo próprio Primeiro-Ministro, posteriormente. O Primeiro-Ministro também tentou, sem sucesso, devido à recusa da pessoa em causa, colocá-la no Ministério da Reforma Administrativa e Função Pública.

Em 2005, Nino Vieira, que estava exilado em Portugal, manifestou a sua intenção de regressar à Guiné-Bissau para se recensear e exercer os seus direitos cívicos. Apesar disso, o Governo proibiu a sua entrada no País e ordenou o encerramento do espaço aéreo. Devido à inação das autoridades encarregadas de fazer cumprir tais ordens, Nino Vieira conseguiu entrar no País, vindo da Guiné-Conacri, de helicóptero militar (BBC, 2005).

No entanto, ele apresentou-se como candidato nas eleições presidenciais. Dada a influência predominante dos militares no cenário político na altura, qualquer aspirante à Presidência da República teria que ter boas relações com os militares. Presumia-se que o seu regresso teria

sido facilitado pela cúpula militar, devido aos laços próximos que mantinham com eles. O candidato Malam Bacai, que disputava a segunda volta das eleições contra Nino Vieira, reconheceu a relevância de contar com o apoio dos militares. Num dos comícios da campanha eleitoral, de acordo com Có (2006, p. 71), “[Malam Bacai Sanhá] declarou publicamente que se ganhasse não mudaria o CEMGFA, o General Tagme Na Waye. Eventualmente, ele não teria consciência de que, segundo as regras em vigor, lhe seria muito difícil substituí-lo, caso pretendesse fazê-lo”. Esta interferência na governação mostra, claramente, a influência dos militares na AP e continua a ter um impacto negativo.

Nino Vieira foi eleito Presidente da República, tendo a sua ascensão provocado uma crise institucional. Explorou as suas divergências pessoais com o Primeiro-Ministro, Carlos Gomes Júnior, e demitiu-o, substituindo-o por Aristides Gomes, um dirigente suspenso do PAIGC por ter infringido as regras e diretrizes do Partido, ao apoiar Nino Vieira nas eleições presidenciais (*RTP Notícias*, 2005). A partir desse momento, um grupo que apoiava Nino Vieira e outro que apoiava Carlos Gomes Júnior entraram em disputa, alternando-se no poder conforme as alianças estabelecidas com outros grupos dentro do PAIGC e com alguns indivíduos de facções de outros partidos (*Crisis Group*, 2012).

O Governo dependia da manutenção de Nino Vieira no poder, que por sua vez contava com o apoio dos militares para aí se manter. Tal resultou no aumento da influência e destaque dos militares na esfera política. Por razões ainda desconhecidas, Nino Vieira foi assassinado por integrantes do Exército (*G1*, 2009).

Após a morte de Nino Vieira, os militares devolveram o poder aos políticos e, em 26 de julho de 2009, Malam Bacai Sanhá foi eleito Presidente da República. No entanto, as tensões persistiram em relação ao controlo dos recursos do Estado e do poder. Isso resultou na divisão de cargos governamentais entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República, algo inédito. Apesar de não terem membros militares no Governo, eles continuaram a exercer influência no poder político e na AP. Mesmo com acusações graves sobre António Injai e Bubo Na Tchuto, como a tentativa de subverter a ordem constitucional e o envolvimento com o tráfico de drogas, o primeiro foi confirmado como CEMGFA e o segundo voltou a exercer as funções de CEMM. Essas nomeações geraram críticas da maioria dos parceiros internacionais. De acordo com *Crisis Group* (2012, p. 10-11), o Presidente Malam Bacai Sanhá justificou tais nomeações “como necessárias para criar um clima de paz e estabilidade interna, e lembrou a sua legitimidade como presidente eleito, bem como a soberania do Estado guineense”.

7.4.2 A Participação dos Militares no Governo

Após a Independência e até ao período da abertura democrática, era comum que os militares e as Forças de Segurança exercessem funções governamentais enquanto estavam em serviço ativo (Có, 2006). Durante o regime único, que foi desde Luís Cabral [1974-1980] até Nino Vieira [1980-1994], os militares guineenses foram os principais responsáveis pela administração do País, ocupando cargos ministeriais e intermédios no aparelho de Estado (Fernandes, 2020).

O primeiro Conselho de Comissários de Estado foi criado pela Lei n.º 3/73, de 24 de setembro de 1973, e tinha como Comissário Principal o civil Francisco Mendes, que fazia parte do Secretariado Permanente do Comité Executivo da Luta (CEL). Este órgão colegial baseava a sua atuação nas leis e resoluções da ANP e nas decisões do Conselho de Estado, conforme previsto no artigo 44.º da Constituição de 1973, de 24 de setembro. Nino Vieira, também membro do Secretariado Permanente CEL, foi designado como Comissário de Estado das Forças Armadas. A presidência do Conselho de Comissários de Estado era automaticamente dirigida pelo Presidente do Conselho de Estado e Chefe de Estado, o civil Luís Cabral, o que resultava na predominância dos civis sobre os militares. Dos oito Comissários, três eram militares e cinco civis, enquanto dos onze subcomissários de Estado, apenas dois eram militares (Lei n.º 3/73, de 24 de setembro de 1973).

Em 1977, ocorreu uma mudança na constituição do Conselho de Comissários de Estado, pois o Conselho de Estado passou a designar os seus membros com base na recomendação do Comissário Principal. Através de Decisão n.º 4/77, de 15 de março de 1977, os Comissários de Estado foram nomeados, destacando a maioria de civis, sendo quatro militares e treze civis. Apesar disso, Francisco Mendes e o Coronel Nino Vieira permaneceram nas suas respetivas posições.

Em 1978, houve uma reorganização no Conselho de Comissários de Estado (Decisão n.º 7/78, de 11 de outubro de 1978.). Através da Decisão n.º 6/78, de 11 de outubro de 1978, novos membros foram nomeados para compor o Conselho de Comissários de Estado. Nino Vieira assumiu o papel de Comissário Principal, enquanto o Coronel Umaro Djaló foi nomeado Comissário de Estado das Forças Armadas. O Presidente do Conselho era o militar Nino Vieira. Observou-se um leve aumento do número de militares nesse órgão, o que dificultou a transição para a civilidade do órgão. Dos dezassete membros, cinco eram militares e treze civis.

Após a ocorrência do Golpe de Estado de 14 em novembro de 1980, ocorreram mudanças importantes na configuração do poder, com a diminuição da influência do Partido e o fortalecimento de mecanismos informais na resolução de questões de Estado (Có, 2006).

Assim, o Movimento Reajustador substituiu o Conselho de Comissários de Estado pelo Conselho da Revolução, presidido por Nino Vieira (Lei n.º 1/81, 29 de janeiro de 1981). Foi criado o Governo Provisório em substituição ao Conselho de Comissários de Estado, passando os seus integrantes a ser chamados de Ministros e Secretários de Estado (Lei n.º 2/81, de 29 de janeiro de 1981). Passa a caber ao Presidente do Conselho da Revolução dirigir, coordenar, fiscalizar e manter a ligação com o próprio Conselho da Revolução (artigo 4.º da Lei n.º 1/81, de 29 de janeiro de 1981). O Comandante de Brigada Paulo Correia tornou-se Ministro da Defesa (Lei n.º 2/81, de 29 de janeiro de 1981). Apesar da predominância numérica dos civis neste governo, devido aos amplos poderes do Presidente do Conselho de Estado, também membro do Governo, houve uma maior influência dos militares.

Em 1982, apesar do Presidente do Conselho da Revolução ainda ser o chefe do Governo Provisório, foi dado um passo em direção à descentralização do poder, com a nomeação de um Primeiro-Ministro civil, Victor Saúde Maria, para o Governo Provisório (Decisão n.º 10/82, 17 de maio de 1982). Houve também uma reorganização no Governo, em que, dos onze Comissários de Estado, três eram civis e oito eram militares. O Coronel Iafai Camará assumiu o cargo de Vice-Ministro das Forças Armadas (Decisão n.º 11/82, de 17 de maio de 1982).

A promulgação de uma nova CRGB, em 16 de maio de 1984, marcou o fim do período de transição previsto desde o Golpe de Estado de 1980.

O Conselho da Revolução foi substituído pelo Conselho de Estado. Mesmo tendo havido melhorias na nova CRGB, de 16 de maio de 1984, que no Artigo 59.º estabelece a “separação e independência dos órgãos de soberania e a subordinação de todos eles à Constituição”, o Presidente da República permanece com o poder exclusivo de nomear e exonerar o Primeiro-Ministro e outros membros do Governo (Artigo 68.º alínea g) e i)). Foi formado um novo governo com quinze ministros, sendo doze civis e três militares, além de onze Secretários de Estado civis (Decreto-Presidencial n.º 1/84, de 17 de julho de 1984). O Coronel Iafai Camará foi nomeado Ministro de Estado e das Forças Armadas, assumindo igualmente o cargo de Segundo Vice-Presidente do Conselho de Estado (Decreto-Presidencial n.º 1/84, de 17 de julho).

Posteriormente, por meio do Decreto-Presidencial n.º 3/86, datado de 11 de julho de 1986, ocorreu uma reestruturação do Governo, com predominância dos civis, sendo composto por dezoito membros: dezasseis ministros civis e dois ministros militares. O Coronel Iafai Camará

foi nomeado como Ministro de Estado e das Forças Armadas, além de ocupar o cargo de Segundo Vice-Presidente do Conselho de Estado.

Em 1990, houve uma nova remodelação do Governo, com a presença de vinte e quatro ministros, dos quais vinte e um eram militares e três civis. Adicionalmente, existiam dezasseis Secretários de Estado, com apenas dois deles sendo militares e os demais catorze civis (Decreto-Presidencial n.º 3/90, de 7 de março de 1990). O Coronel Iafai Camará não só ocupou os cargos de Ministro de Estado e das Forças Armadas, mas também foi nomeado Primeiro Vice-Presidente do Conselho de Estado (Decreto-Presidencial n.º 3/90, de 7 de março de 1990).

Com a abertura democrática, o governo inicial incluiu dois militares que já estavam fora de serviço: o Coronel Manuel Saturnino da Costa, como Primeiro-Ministro, e Arafam Mané, como Ministro da Defesa Nacional (Decreto-Presidencial n.º 3/94, 24 de novembro de 1994).

Após a queda desse governo inicial, o governo liderado por Carlos Correia não mais contava com a participação de militares. Samba Lamine Mané foi nomeado para o MDN, tornando-se o primeiro civil a ocupar essa função desde a Independência do País (Decreto-Presidencial n.º 21/97, 6 de junho de 1997).

Seguindo o Acordo de Paz de Abuja, de 1 de novembro de 1998, Francisco José Fadul, um civil e membro da JM, foi nomeado Primeiro-Ministro do GUN. Francisco Benante, também um civil e membro da JM, foi nomeado para o Ministério da Defesa e dos Combatentes da Liberdade da Pátria (Decreto-Presidencial n.º 1/99, de 4 de janeiro de 1999).

Em 2000, foram realizadas as eleições legislativas e presidenciais, marcando o fim do período de transição. O governo formado com base nos resultados eleitorais teve Caetano N'tchama como Primeiro-Ministro. Apesar da designação do Coronel Veríssimo Correia Seabra, comandante das operações da JM, para o cargo de Ministro da Defesa Nacional, este não assumiu as funções e foi substituído por um civil, Fernando Correia Landim (Decreto-Presidencial n.º 3/2000, de 6 de março de 2000).

Apesar da instabilidade contínua, a preferência pela nomeação de civis, ao invés de militares, para o MDN foi mantida pelos diferentes governos.

7.4.3 Os problemas da Administração Pública

A AP da Guiné-Bissau foi, claramente, afetada pelas sucessivas crises que ocorreram. Em 1974, com a independência do País, pôs-se fim à AP de carácter colonial, que havia perdurado por 500 anos, visando permitir que os nativos cuidassem dos interesses da nova nação. Porém,

as mudanças nesse sector foram escassas, uma vez que a AP ainda seguia a lei colonial. De acordo com o Artigo 1.º da CRGB (1973, de 24 de setembro):

A legislação portuguesa, em vigor, à data da Proclamação do Estado soberano da Guiné-Bissau, mantém tudo o que não for contrário à soberania nacional, à CRGB, às suas leis ordinárias e aos princípios e objetivos do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC).

Rapidamente, a AP começou a demonstrar falta de agilidade e eficiência, não conseguindo ajustar-se ao novo cenário e levando à deterioração das suas estruturas administrativas. As decisões eram tomadas de forma apressada, influenciadas pelo clima de revolução da época. A adoção de métodos e de procedimentos inadequados, somada à falta de *expertise* técnica do pessoal, tanto na liderança quanto na execução, resultou na ausência de claras definições de funções das instituições, que se tornaram excessivamente centralizadas. Como consequência, a organização dos diversos ministérios não revelava falta de alinhamento com a estrutura administrativa, gerando conflitos entre internos. Os funcionários trocam de funções frequentemente ou são promovidos sem critérios sólidos. O nepotismo prospera, apoiado em interesses pessoais, políticos e étnicos que contrariam as normas legais (Higino, 2007).

Essa situação foi em grande parte responsável pelo fracasso da estratégia de desenvolvimento socioeconómico adotada pelo Governo para modernizar os sectores produtivos. Provocou profundas desigualdades macroeconómicas e agravou a situação social. A pressão externa, vinda do BM e do FMI, foi fundamental para ressaltar a importância de integrar a Reforma da AP na agenda política, uma vez que a nova realidade exigia uma AP voltada para o desenvolvimento. Assim como outros países africanos, a Guiné-Bissau, conforme Dafé (2013, p. 12), “reconheceu a necessidade de reestruturar a AP na década de 80”, o que impulsionou a implementação de medidas de reforma, a fim de adaptá-la às exigências do contexto e abrir caminho para uma administração moderna capaz de acompanhar o desenvolvimento.

Assim, as reformas económicas e políticas só seriam bem-sucedidas se acompanhadas por uma reformulação profunda do aparelho administrativo do Estado, conforme aponta Higino¹⁴:

É uma condição necessária para a redefinição das funções do Estado e consequentemente da AP, de forma a reduzir ou suprimir as intervenções diretas em

¹⁴ *Idem*

matéria de produção, criando e estimulando funções de regulação, de previsão, de arbitragem, de controlo, de coordenação e incentivo, aspetos que caracterizam um Estado moderno.

Diversos estudos foram realizados e sugestões foram feitas, resultando em certas decisões para a Reforma. No entanto, tais medidas não foram suficientes para alcançar os resultados desejados, devido à falta de uma orientação clara que conduzisse um processo de reforma bem estruturada e à falta de vontade política. A situação deteriorava-se, progressivamente, e adiar a Reforma apenas agravaria os problemas¹⁵.

Em 1990, foi criada a Secretaria de Estado da Reforma Administrativa e desenvolvido um Programa de Reforma e Modernização da Administração, com apoio financeiro do PNUD, visando lidar com as questões da AP¹⁶.

Após as primeiras eleições legislativas e presidenciais em 1994, o foco era transformar esse sector numa estrutura eficiente e politicamente imparcial.

A introdução de um sistema político multipartidário permitiu o avanço do País em direção à descentralização da AP, ao envolver principalmente a transferência de decisões, a responsabilidades e os recursos humanos para a prestação de serviços públicos (Arvanitis, 2017).

Com a política económica adotada, o Estado deixou de intervir diretamente na economia, transferindo essa responsabilidade para o sector privado, passando o Estado a ocupar-se da regulação do mercado.

A implementação da Reforma Administrativa, embora planeada, não recebeu a devida atenção, o que fez com que não se tenha materializado. Isso agravou os problemas existentes e frustrou o entusiasmo previamente gerado em relação à mudança de sistema¹⁷.

Consequentemente, a AP e os seus diversos sectores são marcados por uma definição vaga das suas funções e por uma excessiva centralização, apesar dos esforços de descentralização/desconcentração (PNUD, 2008). Embora tenham sido adotados organogramas para os ministérios, estes não se adequavam à dinâmica das estruturas administrativas, devido à falta de coerência e à sobreposição de várias missões. A falta de familiaridade dos funcionários responsáveis pela execução das leis e dos procedimentos administrativos, que não

¹⁵ *Idem*

¹⁶ *Idem*

¹⁷ *Idem*

possuem as competências necessárias, junto com a escassez de informações económicas e sociais de qualidade, também prejudicam a eficácia da AP¹⁸.

A partir de 1999, as frequentes crises políticas e militares enfrentadas pelo país tiveram um impacto negativo na atividade económica, levando a redução das receitas públicas e atrasos regulares nos pagamentos. Esta situação criou sérias dificuldades no controlo das finanças públicas e na elaboração do Orçamento Geral de Estado.

A estrutura da AP cresceu de forma desproporcional, tornando-se politicamente influenciada e composta por indivíduos com baixa qualificação. Segundo o ex-Ministro da AP e Trabalho, Dauda Saw, durante uma conferência de imprensa em 2000, conforme reportado pelo *Diário de Bissau* (Diário de Bissau, 2000) disse que:

o número dos trabalhadores que o País possui é espantoso. Com base em dados disponíveis, mencionou que, depois da Independência, o Estado guineense herdou pouco menos de três mil funcionários, um número que antes de 7 de junho [de 1998] rondava em 18 mil, só que, o mais espantoso é que, depois da guerra (...) o efetivo da AP atingiu 42 mil funcionários.

Embora não seja possível determinar o número total de efetivos públicos, de acordo com o relatório produzido por (Berger, 2007, p. 40)

esse número varia entre 20 000 e 22 000, sendo 12 000 civis e entre 8000 e 10 000 do Sector da Segurança. Entre 1997 e 2005, em virtude do aumento salarial de 56%, a massa salarial aumentou, significativamente, ficando entre 1,7 e 1,8 bilhões de Franco cfa/ mês.

As instituições de gestão pública, como refere Koudawo (2001, p. 7):

apesar de serem assistidas por um número crescente de quadros, têm produzido poucos resultados, devido à progressiva ingerência do poder político nas suas atribuições. Essa ingerência do poder político nos assuntos puramente administrativos faz com que a estrutura intermédia do sector público, devido às frequentes mudanças, não tenha tempo suficiente para dominar os procedimentos administrativos.

¹⁸ *Idem*

Os trâmites legais para ter acesso à AP enfrentam obstáculos. Conforme Júlio da Silva, numa entrevista à Agência de Notícias da Guiné citada pela FAAPA (*Federação Atlântico das Agências de Imprensa Africanas*, 2018) isso deve-se:

à culpa dos partidos políticos, que partidarizaram as instituições públicas. Ele ressalta que basta possuir um cartão de um certo partido para, automaticamente, garantir o acesso à AP, sem ter a mínima experiência para exercer uma função. Essas práticas estão a promover incompetência, nepotismo, baixo dinamismo e falta de qualidade de prestação de serviços nas instituições do Estado.

Todos estes problemas estão intimamente relacionados, segundo o Relatório final do *Plano Estratégico e Operacional - 2015-2020 “Terra Ranka”* (2015, p. 41), com a “ausência dum sistema de gestão de empregos e carreiras representa um freio à evolução no sentido duma verdadeira administração do desenvolvimento”.

A Função Pública continuava a reger-se pelo estatuto da época colonial e pelo regime único; dessa forma, as normas entraram em contradição com as regras relativas às suas missões e objetivos, nesta fase. Carvalho (2017, p. 9) aponta: “ainda faltam diversas normas e princípios sobre funcionamento e atividade administrativa, bem como uma séria carência em matéria de garantias para os administrados”.

No entanto, a escassez de recursos humanos associada à fragilidade das instituições públicas e das finanças públicas constituem um obstáculo para que o País alcance o seu propósito. Dava considera que “especialmente num contexto em que as instituições públicas não funcionam, eficientemente, devido às crises. A instabilidade institucional torna ainda mais complexa a realização das reformas necessárias” (ONU News, 2017).

A falta de estabilidade nas instituições levou à perda do controlo político sobre os militares, os quais deixaram de ser guiados por princípios republicanos e possuem grande influência. Os líderes políticos evitam confrontar ou estabelecer limites para os militares (Fernandes, 2020).

O orçamento é uma das ferramentas importantes para o controlo pelo poder político aos militares. Embora as estruturas militares participem na elaboração do orçamento do MDN, cabe ao Governo aprovar a distribuição dos fundos disponíveis para cada ministério, durante a preparação do Orçamento Geral de Estado. Esse orçamento deve ser submetido à discussão e aprovação da ANP (artigo 85.º, g) da CRGB de 1996, de 27 de novembro, sendo finalmente promulgado pelo Presidente da República (artigo 68º, s) da CRGB de 1996, de 27 de novembro.

É responsabilidade do poder político definir o número de efetivos e o recrutamento militar de acordo com as necessidades e interesses do Estado. No entanto, na prática, tal não se concretiza. Os militares tomam para si essa responsabilidade e realizam recrutamentos fora das normas legais, o que tem contribuído, significativamente, para o aumento do número de militares.

A falta de conhecimento sobre o efetivo real, tem gerado dificuldades na preparação do orçamento das FARP. Durante o governo de Faustino Imbali, tentou-se pagar salários, presencialmente, por meio do Ministério das Finanças, como um método de controlo, no entanto, essa medida foi barrada pelos militares. Em contrapartida, os militares exerceram a sua influência sobre o governo e conseguiram obter aumentos salariais acima da tabela da Função Pública (Có, 2006).

Devido à falta de informações disponíveis sobre o efetivo real das Forças de Defesa e Segurança durante o governo de transição política de 2003, liderado por António Artur Sanhá, e o governo de Carlos Gomes Júnior, em 2004, esses indivíduos não receberam os salários pagos como parte da assistência financeira, concedida pela ONU para cobrir as despesas com os salários da Função Pública¹⁹.

Em 2005, durante o governo de Aristides Gomes, os militares apresentaram uma proposta de aumento salarial, com intuito de que fosse incluída no OGE. Diante da inflexibilidade e da pressão dos militares, o governo acabou por concordar, resultando num aumento significativo nos salários das FARP, superando, em muito, os salários de qualquer outro ministério. Como o Ministro da Defesa Nacional, Hélder Proença, já havia referido anteriormente “Faço aqui um juramento: vamos reajustar os salários das Forças Armadas do posto de major até soldado e o governo vai fazer o que estiver ao seu alcance para reequipar as Forças Armadas” (*Agência Lusa*, 2006).

Os governos que se sucederam, mais precisamente o liderado por Martinho Ndafo Kabi, em 2007, e o liderado por Carlos Correia, em 2008, não conseguiram conter as constantes exigências e pressões dos militares, tanto dentro como fora dos limites legais, a fim de atender a seus próprios interesses. Estas exigências tornaram-se ainda mais viáveis devido aos momentos políticos turbulentos que continuaram a assolar o País (Có, 2006).

Em 2009, sob a liderança de Carlos Gomes Júnior, com Fernando Gomes assumindo-se como Ministro da Função Pública, optou-se que o Ministro das Finanças deveria disponibilizar dinheiro aos Inspectores-Gerais do Ministério das Finanças e do Ministério da Função Pública

¹⁹ *Idem*

para pagamento dos salários dos militares, com o intuito de controlar as suas despesas (Augusto Alberto, ex-Diretor-Geral da Função Pública da Guiné-Bissau, entrevistado pelo autor, 2023).

Diante desta situação, o Ministro da Função Pública foi, prontamente, convocado pelos militares para prestar esclarecimentos no EMGFA, que era chefiado, na época, pelo CEMGFA, General António Injai. Após várias horas de negociação, os militares recuperaram o dinheiro para fazer o pagamento como habitualmente. O poder político e o poder militar passaram a conviver numa relação complexa, pois, por temor aos militares, os seus salários eram pagos com base no valor que apresentado, fosse ele verdadeiro ou falso²⁰.

Existe um consenso de que não faz sentido realizar, isoladamente, a RSS, visto que não resolverá sozinha os problemas que enfrenta. A falta de conhecimento sobre o número de efetivos de cada unidade militar impedia o governo de prever gastos com uniformes, alimentação, entre outros²¹.

É, portanto, questionável que não tenham sido incorporadas na AP, pois isso é contrário às competências que lhes são conferidas pela Constituição e pela sua lei específica. Pode impedi-las de cumprir as regras e princípios aplicáveis a todas as estruturas de prestação de serviços públicos, como tem acontecido até agora (Có, 2006).

É necessário integrá-las na AP por meio de uma reforma completa do Estado. Só, assim, será possível solucionar as questões relacionadas com a AP, que são, essencialmente, causadas pela instabilidade político-militar. Isto tornará viável a RSS, permitindo o controlo da gestão e das suas despesas como prestadores de serviços públicos, utilizando os recursos disponibilizados pelo poder político²².

A inclusão das Forças Armadas na AP não significa a perda da sua autonomia operacional, conferida por lei, mas permitirá uma melhor coordenação dos serviços de Estado, em benefício da sociedade²³.

7.4.4 As sucessivas Tentativas de Reforma da Administração Pública

A Reforma administrativa é um processo em constante evolução, com o objetivo de melhorar as estruturas organizacionais e o desempenho do Estado em todos os níveis,

²⁰ *Idem*

²¹ *Idem*

²² *Idem*

²³ *Idem*

procurando atender às novas demandas para implementar projetos inovadores e aumentar a eficiência (Ture, 2017).

Pela primeira vez, a Reforma da AP foi apontada como uma das prioridades setoriais no Programa do X Governo Constitucional (2000-2001), dirigido por Caetano N'tcham. Segundo o Programa, a Reforma da AP (Resolução n.º 7/01, 11 de junho de 2001) foi mencionada como:

Um elemento crucial para a mudança integral do papel do Estado na sociedade (...) e estruturante para uma boa governação; com essa finalidade a sua materialização passa pela conceção de uma estratégia tendo em vista o redimensionamento dos efetivos, a privatização dos serviços auxiliares, a implementação de uma tabela indiciária de salários, a desconcentração e descentralização, a fiscalização rigorosa da legislação do trabalho.

Nesse quadro, através do Programa Indicativo Nacional (PIN) do 9.º Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED), entre a Guiné-Bissau e a Comissão Europeia (CE), foram concedidos 4 milhões de euros para o apoio à definição e conceção da Reforma da AP (Berger, 2007, p. 41).

Porém, o XV Governo Constitucional (2005-2007), dirigido por Aristides Gomes, no seu programa de governo, também tomou a Reforma do Estado e da AP como uma prioridade para melhorar a eficácia e eficiência dos serviços públicos, o que facilitaria as intervenções noutros sectores (Resolução n.º 1/06, 16 de março de 2006).

No quadro da política de cooperação para o desenvolvimento, a Guiné-Bissau e a UE assinaram uma Convenção de Financiamento, em 19 de março de 2007, para apoiar a implementação do PARAP, cujo montante foi elevado para 6,5 milhões de euros, com a duração de 36 meses, tendo início em 19/03/2007 e término em 31 de dezembro de 2011. O programa tinha como objetivo principal “implementar a reforma administrativa no sector público e saneamento das finanças públicas” (Berger, 2008).

O objetivo específico seria apoiar o Governo na realização das reformas administrativas nas estruturas piloto, nomeadamente, no Ministério das Finanças (MF) e no Ministério da Função Pública e Trabalho (MFPT)²⁴.

O XVI Governo Constitucional (2007-2008), dirigido por Martinho Ndafo Kabi, colocou decisivamente o tema na agenda política, ao iniciar a implementação da célula de gestão do PARAP, em 2008, incumbida da elaboração e implementação das políticas e estratégias, assim

²⁴ Idem

como de apoiar a execução dos programas e projetos no sector (Resolução n.º 5/07, 30 novembro de 2007).

O XVIII Governo Constitucional (2009-2012), dirigido por Carlos Gomes Júnior, aprovou as linhas gerais de orientação da Reforma da AP, em articulação com as principais linhas do *DERMSDS* de Redução da Pobreza (DENARP) e o Programa de Ajuda Pública ao Desenvolvimento sobre a modernização da AP e o reforço das capacidades (Decreto-Lei n.º 5/09, 18 de março de 2009).

A aprovação dessas estratégias veio reforçar a decisão do XIV Governo Constitucional de implementar o Programa de Reforma e Modernização da AP, expressa no seu Programa de Governação, com vista à desburocratização do aparelho do Estado, desconcentração e descentralização do poder de decisão (Resolução n.º 2/09, 18 de março de 2009).

Os objetivos das linhas gerais de orientação da Reforma da AP são:

- O prestígio da AP e dos seus agentes na busca da eficiência, da eficácia, da competência, da produtividade e da excelência.
- A transformação da AP na alavanca do desenvolvimento económico e social, fator de atração e não de desencorajamento do investimento nacional e estrangeiro e garante dos direitos e da segurança dos cidadãos.
- A utilização da boa governação como um recurso estratégico de desenvolvimento.
- A proteção e garantia dos direitos dos cidadãos.
- O primado da igualdade de oportunidades e da igualdade dos cidadãos perante a lei.
- O combate ao desperdício de recursos públicos.
- A introdução ou renovação das noções de disciplina e de prestação de contas no desempenho de cargos públicos.
- A transparência e um mais fácil acesso dos cidadãos à informação e aos serviços de que carecem.
- A criação de condições de estímulo ao investimento nacional e estrangeiro.

7.4.5 A Não Inclusão das Forças Armadas no PARAP

As informações a seguir foram baseadas no Plano de Ação da Reforma da AP – 2011 e 2015 – elaborado pelo Ministério da Função Pública, Trabalho e Modernização do Estado.

A célula foi implementada com atraso, tendo sido o projeto oficialmente iniciado em janeiro de 2009. As atividades foram planificadas por técnicos nacionais e internacionais, sob a coordenação do Ministro da Função Pública, Trabalho e Modernização do Estado (MFPTME).

O montante inicial de 6,5 milhões de euros previstos para a execução do projeto, financiado, parcialmente, pela UE, não se alterou.

O Comité de Seguimento dos trabalhos era tutelado pelo Primeiro-Ministro, integrando o Ministério das Finanças e a Delegação da UE, pontos focais dos Ministérios e da assistência técnica.

É de referir que já estavam em andamento várias atividades de Reforma da AP, a maioria delas financiada pelos parceiros de desenvolvimento, nomeadamente, o PNUD, o BAD, o BM e o FMI.

Em abril de 2009, teve início o processo do recenseamento biométrico. Para torná-lo efetivo, foi conduzida uma ampla campanha de sensibilização, amplamente divulgada nos meios de comunicação, com o objetivo de garantir a colaboração de todos os funcionários.

Com base nos critérios estabelecidos previamente (confirmados presencialmente nos locais dos serviços), foi realizado o recenseamento dos funcionários, tanto dos serviços administrativos do Estado, quanto das entidades do Estado, com autonomia administrativa e financeira.

Após a recolha dos dados, a primeira etapa de verificação foi executada por uma comissão especificamente criada para assegurar que os documentos solicitados correspondessem às informações inseridas no sistema estático. A segunda fase de verificação dos dados foi realizada por uma equipa encarregada de confirmar a presença das pessoas recenseadas nos seus respetivos locais de serviço, ficando conhecida por “Operação Fantasma”.

O total de indivíduos recenseados foi de 22 236. Após uma averiguação posterior, os funcionários conhecidos como “Fantasmas” foram eliminados e reduzidos para 18 317. Os serviços administrativos do Estado foram divididos em dois grupos: 3551 paramilitares e 12 450 funcionários. Além disso, as entidades do Estado com autonomia administrativa e financeira contavam com 2170 pessoas.

Através dos dados do recenseamento, foi viabilizada a consolidação de uma única folha de pagamento de salários, que anteriormente era feita tanto pelo Ministério das Finanças quanto pelo Ministério da Função Pública, para os funcionários públicos e para os paramilitares.

Foi criado o Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da AP (SIGHAP), que permitiria a obtenção precisa da situação de cada trabalhador. Houve a reabilitação e equipamento das instalações do Ministério da Função Pública, Trabalho e Modernização do

Estado, e da Escola Nacional da Administração, ex-Centro de Formação Administrativa (CENFA). O PARAP financiou a aquisição do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas (SIGFIP), para elaboração do orçamento, e os equipamentos de informática para a contabilidade, destinados ao Ministério das Finanças. Além disso, o PARAP, através da Fundação Guineense para o Desenvolvimento Industrial (FUNDEI), financiou a capacitação de 70 funcionários excedentários, num valor de 20 000 euros. O PARAP promoveu a alfabetização dos funcionários excedentes e formou funcionários em gestão de pequenos negócios, que concluíram o programa de alfabetização.

O Projeto elaborou as leis relacionadas com a gestão e requalificação, para orientar os funcionários excedentes do sector privado, e produziu a lei orgânica para cada ministério e secretaria de Estado. O PARAP apresentou a nova constituição do Governo, que incluía os seguintes ministérios:

- Ministério de Estado e da Presidência do Conselho e Modernização do Estado
- Ministério de Estado e da Inovação, Reforma e Modernização
- Ministério dos Negócios Estrangeiros
- Ministério da Administração Interna
- Ministério da Defesa Nacional
- Ministério da Justiça
- Ministério da Economia e Finanças
- Ministério das Atividades Económicas
- Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
- Ministério da Saúde Pública
- Ministério do Ambiente, Recursos Naturais e Ordenamento do Território
- Ministério do Trabalho e Segurança Social

A Reforma da AP foi anexada ao Ministério da Inovação e à Modernização do Estado. O Ministro da Inovação, Reforma e Modernização do Estado teria o estatuto de Ministro do Estado. O Ministro da Reforma, sendo Ministro do Estado, poderia impor as medidas, as leis e os procedimentos aos outros ministros, o que não é o caso atual.

O projeto também elaborou o Estatuto do Pessoal da AP (EPAP), que incorporava as seguintes leis:

- Princípios gerais sobre o emprego na AP, que incluem os princípios de mobilidade e ética na AP
- Reestruturação das carreiras
- Reclassificação e reconversão profissional
- Recrutamento e seleção
- Estatutos dos dirigentes
- Férias e faltas e feriados
- Avaliação
- Formação
- Incompatibilidades
- Aposentadoria
- Lei dos excedentários

O projeto contemplou o desenvolvimento dos *websites* do Governo e de alguns ministérios:

- Presidência do Conselho de Ministros
- Ministério da Função Pública
- Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação e das Comunidades

Apesar de não estarem planeados nas atividades, com o apoio do projeto, foram criados os seguintes Decretos-Lei:

- Regulamento do Centro de Formação Profissional e da Promoção Social.
- Tolerância de ponto para a AP e Institutos Públicos.
- Auditoria dos Serviços de Legislação e Publicação da Direção-Geral da Função Pública.
- Auditoria à Inspeção-Geral do Trabalho e da Segurança Social.
- Suspensão temporária dos postos provinciais de Polícia da Inspeção-Geral do Trabalho e da Segurança Social.
- Utilização de eletricidade pelos serviços.
- Autorização de reintegração de um funcionário sancionado através do processo disciplinar.

Foram elaboradas as normas que regem o funcionamento da AP, o Código do Procedimento Administrativo (aprovado no Conselho de Ministros), e foi proposto um Código do Trabalho e a Lei da Higiene, Saúde e Segurança no Trabalho.

Sistematização

A fragilidade do Estado guineense está diretamente relacionada com a prática da corrupção, que mina a transparência, a eficácia e a legitimidade das instituições governamentais, desviando recursos públicos para interesses privados e prejudicando o desenvolvimento económico e social do País. A corrupção alimenta um ciclo vicioso de impunidade e instabilidade política, contribuindo para a Fragilidade do Estado. Para combater eficazmente a corrupção e fortalecer o Estado, é necessário punir os corruptos, implementar reformas institucionais, fortalecer a justiça, promover a transparência e a prestação de contas, e envolver a sociedade civil no acompanhamento e denúncia de práticas corruptas.

O legado histórico de corrupção na Guiné-Bissau remonta à época colonial, com a elite europeia e alguns funcionários coloniais beneficiando-se em detrimento da população local. Durante a luta pela Independência, houve guerrilheiros envolvidos em práticas corruptas, desviando recursos destinados à luta. A instabilidade política e a corrupção permitem ao tráfico de drogas explorar a Fragilidade do Estado, levando a que a Guiné seja tida internacionalmente como um “Narco-Estado”.

A presença das Forças Armadas na AP tem sido significativa e tumultuosa, com militares a exercerem influência na governação de forma prejudicial à democracia e ao desenvolvimento do País. As tentativas de Reforma na AP têm sido insuficientes, devido à falta de orientação clara e vontade política, bem como à influência militar na política e economia do País. A inclusão das Forças Armadas na AP pode contribuir para uma gestão mais eficaz dos recursos públicos e controlo de despesas no Sector da Segurança. A integração das Forças Armadas numa única folha de pagamento de salários da AP pode otimizar os recursos e fortalecer o controlo político sobre as Forças Armadas, mas a instabilidade política do País ainda representa um desafio significativo.

8 Avaliação das Missões de RSS na Guiné-Bissau

A partir das entrevistas de elite, procura-se, através de um estudo empírico, identificar as razões que justificam o insucesso, desde a independência, de várias tentativas de reformas que visavam adequar o Sector da Segurança à nova missão de Defesa Nacional.

8.1 Aspetos positivos das Missões de RSS

Todos os entrevistados consideraram que a Missão “UE RSS Guiné-Bissau” teve um importante potencial para o País. No entanto, também ressaltaram que, de entre todos os parceiros, a UE terá sido a única entidade que se comprometeu de forma efetiva para realizar uma reestruturação no Setor da Segurança.

Ao nível conceptual, igualmente Ball (2010) refere que o reforço da UE tem sido um elemento essencial para expandir a discussão sobre a RSS, sobretudo no que diz respeito às Forças Armadas, fazendo relevar a importância da aplicação dos princípios democráticos na gestão do Sector da Segurança.

Neste âmbito, a capacidade da Missão “UE RSS Guiné-Bissau” para o estabelecimento de objetivos e para a definição de uma melhor abordagem de RSS foi reconhecida pela maioria dos entrevistados. Apesar de o *DERMSDS* ter sido elaborado por quadros nacionais, a pedido das autoridades guineenses, a Missão contribuiu em larga medida para a sua melhoria, aportando uma nova abordagem à RSS que possa servir os interesses da nação guineense. Atualizaram-se algumas leis ultrapassadas e foram criadas outras, que são altamente benéficas e de extrema importância para o funcionamento das Forças Armadas. No domínio da Defesa, os entrevistados referem como também sendo importantes os contributos da Missão para o acesso a informação confidencial, a realização de trabalhos de recenseamento dos militares e serviços de Segurança e a reabilitação e construção de infraestruturas militares.

Segundo os entrevistados, os principais contributos da Missão “UE RSS Guiné-Bissau” foram a melhoria das leis elaboradas por um grupo multidisciplinar de quadros das Forças Armadas guineense em 1987. Destacam-se a Lei Orgânica de Base da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), Lei de Condição Militar (LCM), Lei de Serviço Militar Obrigatório (LSMO) e Regulamento de Disciplina Militar (RDM). Estas leis visavam garantir o adequado funcionamento das Forças Armadas, já que, após a sua primeira reestruturação, não haviam sido criadas leis de defesa militar, estatutos para o pessoal militar ou uma lei orgânica de base militar. A legislação deixada pelos portugueses ainda estava em vigor nessa altura. Contudo,

tais leis nunca foram aplicadas e que estavam desatualizadas em relação à evolução das Forças Armadas. Os entrevistados também destacaram o facto de o Ministério do Interior não dispor de qualquer tipo de legislação antes da chegada da Missão, estando agora abrangido por um enquadramento jurídico que regulamenta o seu funcionamento.

Neste sentido, a Missão “UE RSS Guiné-Bissau” terá desempenhado um papel fundamental ao elaborar e aprimorar leis importantes nas três instituições, Defesa, Segurança e Justiça. Dado que algumas dessas leis foram aprovadas e promulgadas (Anexo D), a Missão terá alcançado os objetivos estabelecidos. A propósito, Sousa (2013) remete para a análise da legislação produzida e dos projetos e estudos desenvolvidos nos três sectores de atividade, concluindo daí que estaria assegurada a base da RSS, sendo possível avançar para outra fase da Reforma, após a sua aprovação pelas autoridades. Por outro lado, ficava também garantido o integral cumprimento do mandato por parte da Missão.

No que se refere à MISSANG, destaca-se a importância do início da construção do Centro de Instrução da POP e dos armazéns logísticos, assim como a reabilitação do Ministério do Interior e do Comissariado Geral da POP. A construção das instalações da Polícia de Trânsito e a reconstrução das instalações da Polícia de Intervenção Rápida também estavam programadas. Todas essas obras terão parado dada a saída precipitada da Missão da UE do País (DW, 2012).

Relativamente à atuação da CEDEAO, Uzoechina (2014) corrobora, documentando que, ao visar dar seguimento às ações anteriores, depois do Golpe de 12 de abril de 2012, ao abrigo do Memorando de Entendimento, a CEDEAO terá realizado algumas atividades programadas, nomeadamente de apoio à Manutenção da Paz e Segurança. De acordo com Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021), Coordenador do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS, através da ECOMIB, a CEDEAO terá colaborado na produção de um quadro legal para a regulação do processo da RSS e da reabilitação das instalações militares, apesar de não ter conseguido concretizar o Fundo de Pensões, uma das componentes decisivas para a efetivação da Reforma. Daqui resultaram importantes obras de reabilitação das infraestruturas militares, referidas por Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021) e discriminadas anteriormente na Tabela 2.

8.2 Fatores para o insucesso das missões de RSS

Apesar de alguns entrevistados reconhecerem o potencial do contributo da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, alguns admitem inúmeras falhas internas, enquanto outros atribuem a responsabilidade sobretudo à inoperância propriamente dita da Missão.

Fraquezas do projeto da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”

Apesar de Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021) salientar a boa adaptação da Missão à realidade guineense e de referir não ter observado por parte dela qualquer tentativa de apropriação a nível político, esta perceção não é consensual. Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Ministro da Defesa Nacional, refere a existência de jogadas de posicionamento geopolítico e geoestratégico entre Portugal e França. Segundo Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), enquadram-se neste campo as exigências de Portugal quanto à abrangência dos ex-comandos africanos, que lutaram ao lado dos portugueses durante a Luta de Libertação Armada, na Reforma que, não tendo sido atendidas, terá levado a que Portugal influenciasse a UE no sentido do financiamento da Reforma não no seu todo, mas apenas no referente às questões técnicas. Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021) critica também o facto de, apesar de formalmente o projeto estar sob a tutela do Ministério da Defesa guineense, toda a estrutura ser gerida por expatriados da UE e de o orçamento estar baseado na sede da representação da UE. Segundo esta personalidade, este terá sido mais um projeto de ajuda, como tantos outros, sem sustentabilidade e sem garantias de continuidade. Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021) aponta ainda o completo desfasamento dos colaboradores estrangeiros do enquadramento da realidade cultural nacional. Do ponto de vista deste investigador, a Missão terá feito uma avaliação errada das relações étnicas prevaletentes nas Forças Armadas, desvalorizando a preponderância e o papel da etnia Balanta, nomeadamente no que se refere à atribuição das quotas étnicas para o equilíbrio de poder, o que se repercutiu em instabilidade e ineficácia. De acordo com o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), ex-CEMGFA, a prevalência da etnia Balanta nas Forças Armadas deve-se ao seu gosto, a apetência e às suas exigências culturais. De facto, a comunidade Balanta tem um entendimento próprio de honra, do que significa ser homem e ainda o seu próprio conceito de Estado, que faz dela uma comunidade de guerreiros naturais. Este facto deveria ter sido especialmente atendido, num contexto de RSS, sob pena de eclosão de instabilidade, de conflitos armados ou mesmo de golpes de Estado. José Zamora Induta

(entrevistado pelo autor, 2020) e Tenente-General Sandji Fati (entrevistado pelo autor, 2022), ex-Ministro da Defesa Nacional, reforçam este ponto ao referirem que terá havido uma subestimação da realidade por parte da UE, tornando-se contraproducente a sua atuação, já que terá criado uma estrutura que não se adaptava à realidade guineense. São exemplos destes desajustes a introdução de uma Guarda Nacional, fazendo-a coexistir com a Marinha, num país pequeno como a Guiné-Bissau, sobrepondo custos e, segundo José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), duplicando missões, sem benefícios acrescidos e com desvantagens claras. Sandji Fati (entrevistado pelo autor, 2022) refere também que a elite intelectual militar pertencente à força governamental durante a crise de 7 de Junho de 1998/99 foi excluída do processo da RSS, o que contribuiu em parte para o insucesso de RSS.

Mas, da análise das entrevistas resulta também que são igualmente apontados como razões para o fracasso da RSS fatores que estão diretamente relacionados com as entidades políticas guineenses. O Coronel Sedja Aníbal Costa (entrevistado pelo autor, 2020), ex-Ponto Focal das Forças Armadas junto da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, refere que houve um fraco envolvimento na RSS por parte dos responsáveis políticos nacionais, que não consideraram a Reforma como uma causa nacional e necessária que serviria de facto os interesses guineenses e que poderia ter sido controlada internamente em seu proveito. Terá havido falta de informação e de sensibilização para a importância deste projeto junto dos atores políticos e da sociedade em geral. Esta falha ao nível da informação e da comunicação é corroborada pelo Coronel/Doutor Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022), Investigador Associado no Instituto da Defesa Nacional de Portugal, que destaca como efeitos adversos o dificultar do acesso à Missão de informações relevantes e o consequente impedimento do início dos trabalhos.

O entrevistado Mamadu Jao (entrevistado pelo autor, 2021), investigador e académico, testemunha:

Acho que, se não falha a memória, é a quarta geração da Reforma que falhou nas Forças Armadas. Sempre pensei que a questão da Reforma foi instrumentalizada pelos interesses do momento. Em todas as reformas, as pessoas receberam o dinheiro. Então, todas as vezes que ficam sem dinheiro, voltam para as Forças Armadas. Portanto, as pessoas precisam de provocar uma conspiração para que possam começar do zero. É por isso que digo que ainda não conseguimos encontrar um formato funcional ou viável para a Guiné-Bissau. A UE envidou esforços e milhões foram gastos na Reforma. No entanto, a Reforma não envolve apenas dinheiro. Tem vários aspetos, nomeadamente,

a apropriação local e a vontade de a implementar. No entanto, faltou diálogo para que os militares entendessem o que a Reforma significa.

A nossa forma de pensar não está alinhada com a linha de ação de um Estado moderno. Ninguém sabe trabalhar com transparência e cada um mercantiliza o sector em que trabalha. As pessoas que enriquecem ilicitamente são bem vistas. Pelo contrário, quem não rouba no cumprimento dos seus deveres é condenado pela sociedade, por isso. É uma cultura criada por todos nós em que qualquer pessoa que prima pela transparência e pela modéstia é vista como uma ignorante. Precisamos de estar cientes disso para que possamos enfrentá-lo gradualmente. Caso contrário, levará tempo para reformarmos o Sector da Segurança, mas também para contribuirmos para a construção de um Estado do século XXI.

Igualmente nesta linha, Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021), ex-Ministro da Defesa Nacional, refere a constante mudança dos interlocutores no Governo, cada um com a sua própria visão e perspetiva sobre a Reforma, como sendo a principal razão para o fracasso da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, pela desarmonia e desorganização que causava entre os parceiros. Segundo Sousa (2013), alguns responsáveis pela pasta da Defesa Nacional e os próprios militares não reconheciam a Estratégia Nacional como um desígnio nacional, que teria sido aperfeiçoada pela Missão “UE RSS Guiné-Bissau”, juntamente com os técnicos nacionais e aprovada pela ANP. Devido a isso, as autoridades políticas, sentindo-se donas do processo, terão realizado alterações unilaterais no documento, sem o consentimento prévio da Missão, e prejudicado os trabalhos (Sousa, 2013).

Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021) refere ainda outro fator de prejuízo da RSS. Apesar de não restarem muitas dúvidas de que a UE desejava colaborar na implementação da Reforma, a atribuição de recursos a diversas atividades, inclusive às não previstas, para superar as limitações financeiras do Estado da Guiné-Bissau, originou efeitos perversos. Ao longo do processo de Reforma terão surgido atividades adicionais que ultrapassaram os orçamentos estabelecidos, com um aumento nas exigências, algumas desnecessárias, por parte das autoridades guineenses; ao invés de se preocuparem em assegurar o mínimo necessário no sentido de viabilizar a Reforma e resolver os seus próprios problemas, exigiam antes um grande investimento financeiro. Segundo o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), daqui terá resultado o não-cumprimento escrupuloso dos objetivos estabelecidos para a Reforma, bem como a falta de seriedade por parte das autoridades nacionais, o que gerou obstáculos na execução da Reforma e levou ao desinteresse dos doadores, como refere Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021).

Falta de coordenação entre diferentes intervenientes no processo da RSS

Quanto à positividade ou negatividade do papel desempenhado pela comunidade internacional durante o processo da RSS, as opiniões dividem-se. Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021), bem como Mamadu Jao (entrevistado pelo autor, 2021) e o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) reconhecem o empenho da comunidade internacional em ajudar na desmobilização dos excedentários das Forças Armadas, apesar de também reconhecerem a falta de êxito na sua atuação.

Em sentido contrário, Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), o Coronel Terêncio Mendes (entrevistado pelo autor, 2021), ex-Presidente do Instituto de Defesa Nacional da Guiné-Bissau, Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021) e Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021) criticam duramente a intervenção estrangeira na RSS. Baciro Dja (entrevistado pelo autor, 2020) afirma que “foram várias as missões de trabalho que tanto a UE como a ONU realizaram no País sem trazerem nada de concreto.” Para o Coronel Terêncio Mendes (entrevistado pelo autor, 2021), a UE não se terá posicionado corretamente no processo de RSS. Terêncio Mendes chama a atenção para a necessidade de a comunidade internacional estar presente para acompanhar a sua evolução e aconselhar sempre que for possível, o que não terá acontecido. Já para Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021), para a Missão, a RSS terá sido apenas mais um projeto de ajuda de fachada, sem qualquer intenção real de assistir o País nos esforços para alcançar uma Reforma eficaz. Esta opinião é justificada com o facto de o documento do projeto para a Guiné-Bissau ser claramente uma “copier-coller” de um outro já existente referente a Moçambique, se bem que a realidade moçambicana seja intrinsecamente diferente da guineense. Esta disfunção terá sido agravada pela falta de consenso que se verificou entre a comunidade internacional. Também Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021) e Mamadu Jao (entrevistado pelo autor, 2021) sublinharam esta falta de consenso na tentativa de cada um dos países cooperantes assumirem o protagonismo, atropelando-se e causando dificuldades de gestão do tempo, numa clara falta de coordenação entre os diferentes atores; a CEDEAO e a UE terão agido separadamente, em vez de criarem um canal único de apoio. As perspetivas das diferentes entidades sobre a RSS eram diferentes e, o não conseguirem compreender-se para avançarem juntos constituiu-se como fator de bloqueio e gerador de desconfiança e de impasses. A este propósito, Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021) refere que a CEDEAO realizaria ações, isoladamente, sem concertar com a Missão, o que prejudicou, claramente, o processo de implementação da Reforma.

O Coronel/Doutor Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022) refere ainda a desadequação da intenção de a Missão pretender aplicar o quadro normativo de intervenção da comunidade internacional, cuja implementação os decisores políticos da Guiné-Bissau não seriam capazes de garantir. Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) ex-Ministro da Defesa Nacional, reforça, defendendo que a RSS deveria ter sido definida pelo Governo da Guiné-Bissau e não pela comunidade internacional. Esta deveria apenas apoiar a materialização do programa, dado que o conceito de Reforma na perspetiva da comunidade internacional é muito diferente do guineense. Internamente, reformar significa redimensionar as Forças Armadas de acordo com as capacidades financeiras do País, dotando-as de meios e condições para trabalhar, bons equipamentos, benefícios, etc., devendo os parceiros trabalhar com o governo guineense, levando em conta a realidade do País, apesar da instabilidade política que reconheceu existir.

Outras individualidades entrevistadas têm uma perceção diferente do papel da comunidade internacional na RSS. O Coronel/Doutor Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022) afirma a necessidade de o Estado da Guiné-Bissau se alinhar pelos princípios do respeito pelos Direitos Humanos e pelo Princípio do Estado de Direito da comunidade internacional, o que os líderes políticos da Guiné-Bissau não conseguiram compreender nem aceitar, limitando ou inviabilizando o trabalho da Missão e levando à diminuição do envolvimento das organizações internacionais.

Também o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) reconhece as boas intenções da comunidade internacional, que, na sua opinião, terá cooperado com a efetiva esperança de que a RSS se tornasse uma realidade. O impulso e a velocidade que a Reforma poderia ter ganho dependeria mais da Guiné-Bissau, sendo necessário que esta apresentasse um projeto sério e credível para convencer a comunidade internacional de que o caminho proposto era completamente lógico. Esta necessidade colide muitas vezes com a falta de conhecimento, de informação e de preparação das entidades guineenses.

Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021) refere ainda como fator de fracasso da RSS as constantes mudanças de Governo, que levaram à falta de um interlocutor estável e essencial ao processo face à comunidade internacional. Esta, apesar do seu empenho em colaborar na desmobilização, terá caído no desinteresse e abandonado o projeto.

No contexto do que foi observado a propósito do anterior, também se observaram grandes divergências nas respostas quanto aos fatores do insucesso do projeto da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”. Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021), Bacirotó Djá (entrevistado pelo autor, 2020) e Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) apontam a falta

de disponibilização dos meios necessários para apoiar a Reforma, pela UE, que se terá limitado a criar legislação, como paliativo. Estas personalidades consideram que a RSS é um processo longo e contínuo que precisa de um suporte técnico e financeiro pelas organizações internacionais igualmente constante.

Nomeadamente quanto ao pagamento das pensões de reforma, a desresponsabilização da comunidade internacional por esse encargo inviabilizou que os militares se aposentassem, uma vez que o Estado da Guiné-Bissau não conseguiria garantir os seus direitos financeiros. É por isso que, de acordo com Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020), até ao momento, apenas um militar se aposentou. Também o Coronel/Doutor Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022) refere a relação direta entre a pobreza e o insucesso da RSS, defendendo o seguinte:

Se o governo da Guiné-Bissau puder garantir aos militares uma pensão de reforma adequada no final da sua carreira militar, se a forma como serviram a Pátria puder ser honrada, então a RSS poderá ser conduzida com sucesso. A partir daí, a Guiné-Bissau ganhará a confiança dos investidores estrangeiros e poderá entrar num período de segurança e desenvolvimento.

Assistência técnica e financeira da UE no apoio à RSS

O Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) afirma que não terá havido problemas financeiros na RSS, uma vez que UE terá financiado quase tudo, desde a instalação da Missão à revisão dos pacotes de legislação militar e à disponibilização de consultores e preparação de vários documentos, entre os quais se destaca o Fundo de Pensões. Segundo o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), existe um problema interno de rejeição da RSS, pelo que se mostra cético quanto à sua execução e finalização, independentemente dos fundos que forem disponibilizados pela comunidade internacional. Para o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), a RSS só irá acontecer quando o povo guineense mostrar vontade e considerar a Reforma, sobretudo a do Sector da Defesa, que é o que está armado e pode reagir quando quiser, como um projeto nacional. O Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) afirma que dar prioridade à Reforma do Sector da Segurança é importante porque este é um foco de instabilidade.

Também o Coronel Sedja Aníbal Costa (entrevistado pelo autor, 2020) afirma que, no primeiro recenseamento biométrico, realizado em 2008, para determinar o número exato de militares que existiam em todo o País, face ao que era esperado, foram recenseados 4058 militares. Este número foi decisivo para encorajar a UE a financiar a Reforma.

O Tenente-General Sandji Fati (entrevistado pelo autor, 2022) corrobora o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020): “É interessante que diga que é muito rica em termos de riqueza natural. O único problema que temos é a pobreza dos próprios guineenses, como pessoas que não conseguem organizar todos os meios para explorar a riqueza que temos”.

Alguns entrevistados apresentam, no entanto, outras razões para o fracasso da RSS, relacionadas sobretudo com a falta de responsabilização na gestão das coisas públicas (Aristides Ocante da Silva, entrevistado pelo autor, 2021) e com a instabilidade política vividas na Guiné-Bissau (Baciro Djá, 2020, Adelino Handem, 2021, entrevistados pelo autor). Nesse sentido, Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021) afirma que

a Reforma poderia contribuir de forma positiva para evitar a utilização dos militares nas crises políticas, mas não influenciar diretamente. As crises cíclicas verificadas na Guiné-Bissau têm raízes profundas e têm sido alimentadas pelas práticas de tráfico de armas, narcotráfico e outros crimes transnacionais.

Também para Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021), a explicação para os sucessivos fracassos a que foram condenadas as várias tentativas de RSS está na apropriação local e na vontade de a implementar. De facto, as várias RSS terão sido instrumentalizadas de acordo com os interesses do momento e de alguns, sem que houvesse um verdadeiro entendimento da sua importância, por parte de muitos militares. Em todas as reformas, depois de receberem e gastarem o dinheiro, os militares pretenderam regressar para as Forças Armadas, para o que tendiam a provocar uma conspiração qualquer, a fim de poderem começar do zero. Para Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021), a mentalidade guineense não está alinhada com a linha de ação de um Estado moderno, sendo antes o reflexo de uma cultura dominada pela ignorância e pela corrupção.

Alinhando com estes posicionamentos, todos os inquiridos responsabilizam o modelo de desenvolvimento do País, que não suscitará credibilidade, enquanto fator que contribuiu decisivamente para o fracasso de todos os processos de RSS que foram tentados. Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021) referiu a inexistência de uma cultura de responsabilização na Guiné-Bissau, o que permitiu um desastroso incumprimento dos acordos

estabelecidos com os seus parceiros internacionais, que levou à retirada da Missão. Tal deveu-se à desorganização e desarticulação do aparelho de Estado, que não soube gerir os 8 milhões de euros investidos no PARAP, acabando o projeto por ser engavetado, dado que as entidades governamentais não conseguiam justificar as despesas.

Também Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) destaca que a falta de confiança nos decisores políticos guineenses é evidente, dado que a comunidade internacional não tem garantias de que se o dinheiro for entregue ao Estado da Guiné-Bissau será alocado ao fim a que se destina. Por isso, Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) salienta que o País tem de procurar saber exatamente o que pretende, para objetivamente poder negociar com a comunidade internacional, permitindo que cada parte realize o que lhe compete.

Pode tomar-se como exemplo o referido por Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), segundo o qual terá havido o incumprimento do número de efetivos acordado entre ambas as partes:

(...) um aumento excessivo de efetivos além do estipulado no Documento Estratégico da RSS. Segundo o documento, a Força de Defesa deveria ter 4440 efetivos e após o aumento para 10 mil ou 11 mil, se não falha a memória, os parceiros começaram a desengajar-se, alegando que não tinham dinheiro para fazer face às despesas com pensões.

Outro exemplo é apresentado por Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021), referindo-se ao processo eleitoral ou recenseamento geral da população, para os quais o Estado guineense apresentou um orçamento irrealista, que contemplava custos indevidos, como a segurança de um responsável nacional, levantando desconfiança e suspeita de engano junto da comunidade internacional.

O Coronel/Doutor Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022) lamenta ainda que os decisores políticos da Guiné-Bissau não tenham sido capazes de garantir algumas das exigências da comunidade internacional.

Também o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) refere a falta de credibilidade da Guiné-Bissau junto dos parceiros, que se deverá à falta de seriedade das personalidades responsáveis, nomeadamente no que diz respeito à distorção dos projetos acordados e ao desvio e desperdício dos fundos atribuídos. Segundo Tenente-General José

Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), salvo raras exceções, é muito difícil ver o Estado da Guiné-Bissau utilizar o financiamento externo para os fins destinados:

Quando a guerra terminou e foram realizadas eleições gerais, o General Ansumane Mané foi mandado regressar a sua casa. Disse que não poderia deixar apeado um grupo de oficiais superiores próximo dele. Samuel Nana-Sinkam, antigo representante e chefe do Escritório de Apoio à Construção da Paz do Secretário-Geral das Nações Unidas na Guiné-Bissau, decidiu encontrar uma solução na altura e propôs que fossem nomeados adidos de defesa nas Embaixadas da Guiné-Bissau. A comunidade internacional suportaria os seus encargos e criaria condições necessárias para lhes dar dignidade durante quatro anos. O Estado da Guiné-Bissau iria assumi-los assim que o País recuperasse. Apelou a todos os parceiros de desenvolvimento para mobilizar os recursos para apoiar a iniciativa. Alguns adiantaram o financiamento, que foi depositado numa conta no antigo Banco Totta & Açores. Durante o processo, houve um motim militar em que Ansumane Mané foi morto e a maioria dos oficiais visados pelo projeto presos. Ao invés de essas pessoas serem enviadas para as embaixadas, o projeto foi desvirtuado e o Estado-Maior-General elaborou outra lista, colocando nomes de pessoas que nada tinham a ver com o projeto, sobretudo aqueles que em nada poderiam contribuir para o desenvolvimento do País.

Terão havido ainda algumas exigências, tais como a atribuição de habitação, salários e veículos aos aposentados e a inclusão no projeto de algumas atividades não planeadas, de acordo com o Tenente-General Sandji Fati (entrevistado pelo autor, 2022). Estes factos terão levado a que a Guiné-Bissau deixasse de receber auxílio externos, dado que tornariam a Reforma excessivamente onerosa.

Divergência de interesses entre atores nacionais e estrangeiros

A esta falta de coordenação entre as instituições guineenses, de acordo com a maioria dos entrevistados, juntam-se os interesses próprios dos atores externos no processo de RSS, como fatores que comprometeram o cumprimento dos compromissos assumidos pelos parceiros. Para Abdulai Silá (entrevistado pelo autor, 2021), investigador social e escritor, “a Missão PESD esteve aqui (na Guiné-Bissau) durante três anos e gastou quase 17 milhões de euros. Não fizeram praticamente nada, apenas ajudaram na elaboração de projetos de leis, seminários, e mais nada”. No entanto, o investigador social e escritor Abdulai Silá (entrevistado pelo autor,

2021) reconhece também que há pessoas que não querem a transformação das Forças Armadas numa força republicana, pois não só não vai ser fácil manipulá-las, como também, se houver critérios objetivos para a promoção, “muita gente não vai evoluir nem conseguir emprego para os sobrinhos, como tem sido hábito”.

Também, segundo Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021), a falta de cumprimento dos compromissos assumidos pelos parceiros dever-se-á sobretudo à desorganização e desarticulação do aparelho de Estado, que não soube aproveitar a ajuda substancial que lhe estava a ser concedida. A inexistência de uma cultura de responsabilização gerava incapacidade por parte das entidades guineenses para justificar sequer as despesas com o projeto e os parceiros foram obrigados a recuar. De acordo com Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021), este é um fator determinante, que permite enquadrar a Guiné-Bissau no conceito de Estado Frágil, já referido anteriormente, levando a que o dossiê da Guiné-Bissau seja muitas vezes ignorado e preterido em matéria de financiamentos.

Dos entrevistados no âmbito desta pesquisa, também o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), o Tenente-General Sandji Fati (entrevistado pelo autor, 2022) e Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) apontam a recorrente falta de transparência das práticas e a corrupção que grassa no País, resultantes das fragilidades do Estado e indutoras de falta de confiança, inibições e dúvidas, e portanto, de ilegitimidade, que pode transformar o Estado da Guiné-Bissau num Estado Falhado, não ilegível para financiamento externo, face à real possibilidade de o dinheiro acabar por ser desviado em benefício de terceiros, nas malhas da corrupção. O Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020) refere:

É por falta de seriedade das pessoas. Cada parceiro gosta de ver o seu apoio ou ajuda realizado e, quando não há sinais de garantias, deixam de assumir os seus compromissos. Quando o dinheiro chega ao País, devido à distorção dos projetos dos projetos acordados com os parceiros, não é encaminhado para o fim destinado e é desperdiçado desnecessariamente. Salvo raras exceções, é muito difícil ver o Estado da Guiné-Bissau utilizar financiamento externo para os fins destinados.

Conflito de interesses geopolíticos e geoestratégicos

Analisando a interferência dos países da sub-região no processo da Reforma, Aristides Ocante da Silva (2021, entrevistado pelo autor) apresenta casos concretos:

Não interferiram nem podem, pois depende de como gerimos o relacionamento e a nossa credibilidade perante esses países. A CEDEAO não manda em nenhum dos Estados-Membros e muito menos pode interferir ou dar ordens. A não ser que sejam aceites. Como foi o caso do ex-Presidente da República, José Mário Vaz, que se limitava apenas a fazer tudo o que a CEDEAO queria. Pediu ao Presidente da República da Guiné-Conacri, Professor Alfa Condé, para mediar a crise política na Guiné-Bissau e levou três nomes para um ser escolhido para o cargo de Primeiro-Ministro. Alfa Condé mandou convocar as pessoas para irem a Conacri. Para nomear um Primeiro-Ministro, será que é preciso informar o outro Chefe de Estado? Isso não se faz! Depois dizemos que estão a interferir, se está na CRGB a forma como se deve fazer a nomeação. O mínimo que ele podia fazer era pedir conselho ao seu homólogo e não aceitar uma imposição.

Também Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) nega essa interferência. Apesar de os países da sub-região, num quadro geral e regional da CEDEAO, terem participado na reestruturação das Forças Armadas, não houve um país específico que tivesse trabalhado no quadro da Reforma, nem nunca foi estabelecido o necessário acordo nesse sentido. Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021) reitera: “Do meu conhecimento, a sub-região pouca contribuição deu para a Reforma, para além de, na mediação das crises político-militares, aparecerem recomendações para a necessidade de reforma tanto do Sector da Segurança como em outros sectores da Administração do Estado”.

O Brigadeiro-General Malam Camará (entrevistado pelo autor, 2021), ex-Diretor-Geral de Política da Defesa Nacional, quando foca o problema apenas na Guiné-Bissau, refere:

Não posso afirmar categoricamente se existem interesses obscuros ou não, a parte interessada é que devia velar primeiro pela sua materialização. No entanto, não há vontade política. Porque a comunidade internacional veio apenas ajudar, mas o problema é da Guiné-Bissau, se manifestar interesse e seriedade vai ajudar, caso contrário, vai embora.

Mas a percepção contrária também foi registada nas entrevistas. Na percepção de Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), “havia muita jogada. O Senegal queria influenciar diretamente as Forças Armadas”. Também Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021) admite interferências pela necessidade de os países tecerem os seus próprios objetivos:

Era inevitável a interferência da CEDEAO nos assuntos da RSS, tendo a Guiné-Bissau como seu membro, tanto ao nível bilateral, bem como multilateral. É uma espécie de jogo de interesses geopolíticos e geoestratégicos, mas cada país tem de saber o que quer. Um país que não tem a sua política tem de se submeter à dos outros. Tomam-nos como um país sem rumo, por isso cada um tenta impor a sua política. Se trabalharmos a nossa linha, para depois pedir ajuda, quem realmente está interessado em ajudar deve segui-la. Se, à partida, alguém vem com a sua intenção e não sabemos o que queremos, então vamos ficar baralhados. Hoje é com este, amanhã será com outro. Nenhum país no mundo é totalmente independente, mas, se não tiver uma política da cooperação sólida, acaba por perder, passando a submeter-se a políticas de outrem. Quando estão em causa milhões alocados à Reforma, importa saber quanto é que ficou no País e quanto voltou ao país que a financiou. O estudo que foi feito neste sentido indica que cerca de 70% dos financiamentos acabaram por voltar aos países de origem. O financiamento não é gratuito e, se não for bem gerido, será um fardo para o País.

Luís Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022) afirma ainda que:

Parecia que a CEDEAO não via com bons olhos a interferência de entidades externas na RSS da Guiné-Bissau. Se analisarmos a forma como a Missão Angolana (MISSANG) foi recebida e criticada por alguns países da região, vemos que nem um país africano amigo tinha muitas hipóteses de propor um processo viável de Reforma. Durante o processo eleitoral, para substituir o defunto Presidente Nino Vieira, os representantes da CEDEAO não recebiam de braços abertos os representantes da CPLP que observavam o decorrer do processo eleitoral.

O Piloto-Aviador Coronel Celestino de Carvalho (entrevistado pelo autor, 2021), ex-Ministro da Defesa Nacional e ex-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, revela a posição e reação de certos países da CEDEAO perante a Missão Angolana na Guiné-Bissau, referindo que havia países da sub-região que estavam contra a presença deste país na Guiné-Bissau, nomeadamente, a Nigéria, o Senegal e a Costa de Marfim, e que, não podendo tirar a Missão Angolana da Guiné-Bissau, patrocinaram a insurreição de militares, o que acabou por ocorrer a 1 de abril de 2012. A Nigéria, como uma maior potência na sub-região, teria receio de perder a influência e a cooperação entre a Guiné-Bissau e Angola poderia vir a estender-se a outros países. Com a Costa do Marfim, foi devido ao apoio que Angola deu ao Laurent Gbagbo,

durante a crise política. Por estas razões, o Piloto-Aviador Coronel Celestino de Carvalho (entrevistado pelo autor, 2021) entende que a Guiné-Bissau não deveria deixar sair os cooperantes angolanos.

Também o Piloto-Aviador Coronel Celestino de Carvalho (entrevistado pelo autor, 2021) salienta o facto de o Senegal não querer deixar de exercer influência sobre a Guiné-Bissau, face a Angola, por vários motivos: em colaboração com as autoridades guineenses, tornava-se mais fácil travar as aspirações dos independentistas de Casamança, na zona da fronteira; os projetos do Porto de Buba e do caminho-de-ferro iriam ter efeitos positivos na sub-região, o que representava uma grande ameaça ao porto marítimo de Dacar, que exerce um papel notório ao nível sub-regional; o desenvolvimento das trocas comerciais entre os dois países poderia pôr termo ao monopólio do Senegal sobre o comércio da Guiné-Bissau; tendo Angola experiência e meios financeiros, o Senegal não iria permitir que assumisse a dianteira para apoiar a Guiné-Bissau na exploração dos seus recursos petrolíferos localizados na zona marítima comum com o Senegal; por último, devido à questão da fronteira marítima, o Senegal nunca iria querer que a Guiné-Bissau tivesse umas Forças Armadas fortes (Piloto-Aviador Coronel Celestino de Carvalho, entrevistado pelo autor, 2021).

O Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2002) refere que a Reforma na Guiné-Bissau não interessa a alguns países-membros da CEDEAO, pois têm em primeira linha os seus interesses específicos e tendem a criar recorrentemente perturbação, para depois poderem apresentar uma solução. O Golpe de 12 de abril de 2012 deveu-se a uma questão geoestratégica. A Nigéria não ficou satisfeita com a presença de Angola na Guiné-Bissau, tendo demonstrado a sua disponibilidade em ajudar o País na RSS, porque entendeu ter ocupado a sua zona de influência. E não só, também por Angola se ter posicionado a favor de Gbagbo, durante a crise política na Costa de Marfim, em 2011. Por isso instigaram o golpe de Estado, procurando forçar Angola a sair. Esta é também a posição do Piloto-Aviador Coronel Celestino de Carvalho (entrevistado pelo autor, 2021), quando refere que a Nigéria, como maior potência na sub-região, tinha receio de perder a influência que tinha sobre a Guiné-Bissau; não lhe agradara Angola ter decidido unilateralmente estabelecer uma missão militar na Guiné-Bissau, o que esperava que pudesse acontecer através de uma ação conjunta com a CPLP, de acordo com o plano estabelecido. A sua conveniência era que fosse a própria a fazer isso, a fim de não perder a sua influência sobre o exército guineense, uma vez que também tinha interesse político e económico na Guiné-Bissau.

Insucesso da Reforma e instabilidade política persistente

Estando identificadas os principais motivos avançados pelos entrevistados para o fracasso da RSS, é possível estabelecer uma correlação entre este insucesso e a crise político-militar, na Guiné-Bissau, na qual são atribuídas responsabilidades tanto a militares como a civis. Neste âmbito, todas os depoimentos dos entrevistados apontam para que, apesar das regras democráticas que separam os campos político e militar, a face mais visível de todas as crises políticas que o País enfrentou, ao longo dos anos, é a dos militares. Para Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020), para o Coronel Terêncio Mendes (entrevistado pelo autor, 2021), Malam Djassi (entrevistado pelo autor, 2021), Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019), Respício Marcelino da Silva (entrevistado pelo autor, 2022), investigador e académico, e ainda para o Tenente-General José Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), é a falta de preparação intelectual e técnica já anteriormente referidas que leva a que os políticos, para atingirem os seus objetivos e obterem sucesso, nomeadamente em tempos de eleições, promoções e benefícios, recorram à força militar ou à manipulação de grupos étnicos, para imporem pela força e pela violência a sua liderança. Baciro Djá (entrevistado pelo autor, 2020) refere:

Não se pode dissociar as Forças Armadas da política, porque os militares são políticos por excelência e continuam a ter força no aparelho administrativo do Estado. Como a classe política não está preparada, por terem a legitimidade histórica e cultura de Estado, como o golpe de Estado não está em voga, quando os políticos não se entendem e há desordem, de uma forma subtil, os militares reivindicam essa legitimidade para controlar o poder.

No entanto, de acordo com Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019), apesar de normalmente estarem mais preparados do que os políticos, raramente os militares agiram por iniciativa própria para intervir na política. Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019) ilustra com o desentendimento ocorrido entre o Nino Vieira e Ansumane Mané, que conduziu à Guerra de 7 de junho de 1998.

Este fenómeno, segundo Respício Marcelino da Silva (entrevistado pelo autor, 2022), deve-se à “ausência de uma política de carreira militar”, em que as promoções são efetuadas de acordo com os interesses dos grupos, acabando esta situação, segundo o Tenente-General José

Zamora Induta (entrevistado pelo autor, 2020), por criar cumplicidade entre políticos e militares:

Os militares começaram a intervir na política para resolver os problemas dos políticos e não pela sua etnia. Caso contrário, não teriam dado golpe ao PAIGC. A instituição militar passou a funcionar sem regras, com as emoções e a vontade dos homens, e isso levou os militares a pensarem que são a lei.

Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019) afirma que, na Guiné-Bissau, existe o consenso de que não faz sentido realizar, isoladamente, a RSS, fora da Reforma da AP, pois isso induz à violação das regras e princípios aplicáveis a todas as estruturas de prestação de serviços públicos, como tem acontecido até agora. A solução passará, pois, pela integração do Sector da Defesa e Segurança na AP, através de uma reforma completa do Estado.

Postura neutra dos militares em relação às crises políticas e institucionais

Se o sentido geral de todos os entrevistados é o de que as revoltas dos militares foram sempre provocadas pelos políticos, dissimuladamente e para seu próprio proveito, pelo que impedir a sua interferência na vida política dependerá dos políticos que estiverem no poder, no entanto, outros fatores poderão explicar a não interferência mais recente dos militares na política, nomeadamente o papel das atuais chefias e, de forma bem mais limitada, a presença da ECOMIB no País, por ser uma força multinacional, assim como a existência de sanções sobre determinados indivíduos, nomeadamente a proibição de saírem do País.

Neste sentido, o Brigadeiro-General Daba Na Walna (entrevistado pelo autor, 2019), disse que quando o General Biagué Na N´tan assumiu a Chefia de Estado-Maior-General das Forças Armadas, concentrou os seus esforços na organização das Forças Armadas sem recorrer à violência, o que teve como efeito um alívio da tensão política, militar e social, e Abdulai Silá (entrevistado pelo autor, 2021) e o Coronel Arsénio Baldé (entrevistado pelo autor, 2022) realçam o comportamento apaziguador e a fama de pessoa honesta do Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas, General Biagué Na N´tan nunca tendo estado associado ao tráfico de droga ou ao desvio de recursos públicos.

O Brigadeiro-General Malam Camará (entrevistado pelo autor, 2021) rejeita a capacidade disciplinadora das sanções ao afirmar que eram limitadas à proibição de circulação no estrangeiro, não condicionando a circulação dentro do País nem a qualidade de vida dos

sancionados, o que é confirmado pelas declarações do Coronel António Afonso Té (entrevistado pelo autor, 2019). O Coronel António Afonso Té, bem como Abdulai Silá (entrevistado pelo autor, 2021), acrescentam que, para a análise desta questão, importa ainda considerar as promoções fora do quadro legal e ainda o equilíbrio de poder que existe no interior das Forças Armadas, que refreia eventuais rebeliões. Carlos Cardoso (entrevistado pelo autor, 2019) corrobora: “Se os militares ainda não intervieram nesta crise é porque têm alguma contrapartida, dentro e fora do quadro legal (...)”.

Igualmente, Có (2022, entrevistado pelo autor, 2022), investigador e académico, refere que as sanções e a presença da ECOMIB no País apenas têm um diminuto efeito dissuasor da interferência dos militares em golpes de Estado. O fator que mais explica a não intervenção dos militares é o facto de não se sentirem ameaçados pelo poder político.

No entanto, tanto Abdulai Silá (entrevistado pelo autor, 2021) como Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019) não deixam de destacar que, apesar de as sanções não serem completamente eficazes, não deixam de ter um peso importante no refrear da violência militar. São disso exemplo as duras sanções impostas pela CEDEAO aos envolvidos no Golpe de 1 de abril de 2012, que ajudaram a prevenir a interferência militar na política. De acordo com Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019):

Pelo menos os militares mais antigos já aprenderam que não devem envolver-se na política: Foi feito um trabalho minucioso com as chefias militares e foram perdoados com a promessa de que nunca mais cruzariam a linha vermelha ou os infratores sofreriam consequências drásticas ao serem levados à justiça internacional. Não estou a falar da nova geração, mas os mais antigos jamais aceitarão ser utilizados para fins políticos.

Manuel Serifo Nhamadjo (entrevistado pelo autor, 2019) refere ainda o efeito dissuasor da presença de forças estrangeiras no País:

Apesar de contar com um número reduzidos de militares, se alguém tentar tocar-lhes, logo virão tropas da sub-região. Estão aqui como um cancurã (espírito guardião da circuncisão) ou n’hima”, e esta situação de certa forma reduz drasticamente as nossas forças; não têm mais a liberdade ou autonomia que antes tinham sem autorização prévia.

Fodé Abulai Mané (entrevistado pelo autor, 2019) considera ainda a alteração dos perfis das chefias das Forças Armadas, verificando-se nos jovens uma abordagem técnico-militar diferente e, por razões culturais, uma atitude diferente da dos chefes guerrilheiros, mais pacifista e apaziguadora. Neste âmbito, Huco Monteiro (entrevistado pelo autor, 2021) acrescenta que as melhorias nas condições da vida militar poderão ter também contribuído para acalmar os militares.

Perspetivando o Futuro

Todos os entrevistados referem que a RSS ainda é necessária e que terá de ser precedida por uma Reforma Global do Estado; sem a Reforma do Estado, não será possível o sucesso da RSS, o que Abdulai Silá (entrevistado pelo autor, 2021) justifica com o elevado nível de impunidade, corrupção e nepotismo que se observa ao nível das elites que ocupam o poder. O Sector da Segurança desempenha um papel fundamental num Estado moderno e, como todas as instituições públicas, deve ser gerido de maneira adequada, de acordo com os princípios democráticos. No entanto, o monopólio deste sector não pertence, exclusivamente, ao Estado e às suas instituições, uma vez que abrange várias atividades, tanto governamentais quanto civis. Além disso, o Sector da Segurança também possui dimensões regionais e suprarregionais.

Aristides Ocante da Silva (entrevistado pelo autor, 2021) e o coronel Terêncio Mendes (entrevistado pelo autor, 2021) referem que a não realização da Reforma aportaria para o País graves consequências, tais como a multiplicação e agravamento das crises político-militares e o descontrolo do número de efetivos militares, muito superior ao que está previsto na lei. Trata-se de organizar, reestruturar e manter ocupadas as Forças Armadas, o que, de acordo com o Brigadeiro-General Daba Na Walna (entrevistado pelo autor, 2019), é fundamental para reduzir a sua vulnerabilidade contra manipulações políticas. Brigadeiro-General Daba Na Walna (entrevistado pelo autor, 2019) reconhece a atual precariedade da situação das Forças Armadas e defende a importância fundamental da sua consolidação, através da institucionalização de mecanismos que possam garantir a lealdade das Forças Armadas, ou seja, através da RSS.

Tomando os entrevistados nesta pesquisa como amostra, existe o reconhecimento de um segmento significativo das altas individualidades guineense, nas áreas política, militar e intelectual, da necessidade urgente de uma RSS, entendendo, como Sedra (2010, p.16), que esta “é um dos pilares da política e prática na construção do Estado, visto como uma pré-condição para a estabilidade e desenvolvimento sustentável em países em recuperação de conflitos ou passando por transições de autoritarismo, fragilidade ou colapso.

Os resultados da pesquisa empírica também confirmam Karkoszka (2004), quando este afirma que, tendo a RSS uma importante dimensão externa que determina que os doadores possam exigir a Reforma do Sistema de Segurança enquanto condição para apoiarem o desenvolvimento, a RSS é um meio com um grande potencial para impulsionar o crescimento económico e social, bem como para garantir os Direitos Humanos e prevenir conflitos. Torna-se assim clara a existência de uma relação direta entre Segurança e Desenvolvimento: através da RSS, a Guiné-Bissau poderá consolidar a Democratização do Estado, as boas práticas de governação, o desenvolvimento económico, a prevenção de conflito interno e regional, a recuperação pós-conflito e a profissionalização das Forças Armadas e de Segurança. O depoimento de Coronel Sedja Aníbal Costa (entrevistado pelo autor, 2020) sintetiza o sentido de todas as entrevistas e reflete este mesmo entendimento:

Um Estado é como uma casa, que deve ter pilares básicos para sustentar as estruturas e, se não existirem, não pode permanecer de pé. Enquanto não houver Reforma, vamos continuar na instabilidade. Nós e os nossos parceiros entendemos que, para que a Guiné-Bissau saia da depressão em que se encontra, deve ser realizada uma reforma estrutural no Sector da Defesa e Segurança. É por isso que pedimos ajuda e assistência internacional na implementação da Reforma do Sector da Segurança.

Tratando-se de, num contexto de desenvolvimento pós-autoritário e pós-conflito, para que seja possível alcançar estas metas, alcançar um equilíbrio entre as políticas externas e as realidades internas, de modo a identificar as melhores práticas, é neste ponto que se verifica a maior dificuldade, na Guiné-Bissau. Conforme se tem vindo a concluir, no País, a RSS tem-se mostrado insuficiente em ser verdadeiramente valiosa e transformadora. Conforme também refere Adelino Handem (entrevistado pelo autor, 2021), as crises cíclicas na Guiné-Bissau “têm raízes profundas e têm sido alimentadas pelas práticas de tráfico de armas, narcotráfico e outros crimes transnacionais.”. De acordo com Mamadú Jao (entrevistado pelo autor, 2021) “tudo aponta para a necessidade urgente de um estudo aprofundado do contexto dessas nações, a fim de garantir o sucesso da implementação da RSS”. A RSS permitiria ainda a integração de jovens e de algumas pessoas com experiências e percursos de vida diferentes, o que, referindo Luís Eduardo Saraiva (entrevistado pelo autor, 2022), “permitiria à Guiné-Bissau sair do círculo vicioso das crises políticas: (...) O controlo democrático das Forças Armadas da Guiné-Bissau é essencial para a paz e para o seu desenvolvimento”.

Augusto Artur António da Silva (entrevistado pelo autor, 2020) refere que “o objetivo da Reforma é Reestruturar, Reorganizar, Redimensionar e Modernizar o Sector da Defesa e Segurança com base nos conceitos atuais. (...) Mas infelizmente não foi bem compreendido nem pelos políticos nem pela sociedade.” Segundo Có (entrevistado pelo autor, 2022), os sucessivos golpes de Estado foram a consequência do adiamento da reforma efetiva nas Forças de Defesa e Segurança. Essa reforma não pode ser feita sem a reforma do próprio sistema de partidos políticos e da AP em geral. Foi a desordem nos partidos e na administração que levou a desordem às Forças de Defesa e Segurança”.

9 CONCLUSÕES

A instabilidade constante que ocorre na Guiné-Bissau tem causado uma profunda divisão na sociedade e acentuado os problemas económicos e sociais. Ao mesmo tempo, tem-se presenciado uma rápida deterioração da AP e do Sistema de Justiça. Este cenário deixou o País devastado, tornando urgente a necessidade de reformar o Estado, a economia e a sociedade.

Com esse objetivo, foram empreendidas várias tentativas de RSS, considerado um dos principais obstáculos à recuperação do País. Todas essas tentativas fracassaram, o que contribuiu para a eclosão de sucessivas ondas de violência.

Este trabalho procurou colmatar a falta de transparência que envolve as razões capazes de explicar os sucessivos fracassos das tentativas de RSS, recorrendo a entrevistas com alguns dos principais protagonistas e testemunhas diretas de alguns dos mais importantes acontecimentos relacionados com o tema em estudo. Acerca das Políticas Públicas para a RSS, na Guiné-Bissau, o estudo empírico, confirmando a revisão da literatura, conclui que vários fatores influenciaram negativamente as várias tentativas de RSS na Guiné-Bissau.

Em particular, muitos têm sido os conflitos de interesses envolvidos na Reforma. Por um lado, ocorreu num contexto em que alguns Estados-Membros da UE não estavam a favor do envio de uma Missão para a Guiné-Bissau, pois isso conflituava com os seus interesses, o que acabou por implicar a redução da dimensão que a Missão deveria ter face aos complexos problemas que a Guiné-Bissau atravessava; por outro lado, havia os interesses de alguns Estados-Membros da CEDEAO em conservar a sua influência, em termos geopolíticos e geoestratégicos, na Guiné-Bissau, Estados esses que eram complacentes com atos subversivos praticados pelos militares, mesmo quando isso ia contra o princípio de tolerância zero, previsto nos instrumentos da organização, a golpes de Estado. Quando, já de si, existe um conflito de interesses entre os atores que, supostamente, deveriam apoiar a implementação da Reforma, aliado à ausência do controlo dos guineenses, que conhecem a realidade, então, dificilmente, qualquer RSS, na Guiné-Bissau, poderá ter êxito.

Conclui-se ainda que qualquer apoio externo na RSS deverá obedecer a alguns requisitos fundamentais, a fim de não suscitar desconfiança ou sentimentos de ingerência interna e a consequente resistência de diversos atores, em particular dos nacionais. Esta investigação revelou a importância da realização de um levantamento das necessidades guineenses e contribuir com os recursos e imputando responsabilidades pelos resultados sem, no entanto, determinar como serão usados esses meios.

O contexto da exposição do País ao fenómeno do tráfico de droga contribuiu igualmente para impedir as autoridades nacionais de implementarem a RSS, ao que acrescem os elevados níveis de corrupção. O envolvimento de altas chefias militares e de alguns civis, tanto na sua facilitação como no seu negócio, era adverso a uma reforma que implicasse a criação de Forças Armadas organizadas e controladas pelas autoridades competentes, nos termos da lei. Algumas instituições do Estado foram acusadas de envolvimento neste esquema, tendo a Guiné-Bissau chegado a ser rotulada de Narco-Estado. A tentativa de captura do Estado pelos narcotraficantes inquietava o Governo, mas, sendo um facto irrefutável que o poder de alcance do tráfico de droga limita em larga medida qualquer apoio que vise a transformação do Sector da Segurança, o certo é que se levantam grandes resistências ao processo, muito difíceis de ultrapassar: um maior e efetivo controlo sobre o tráfico de droga através da RSS não só mexeria com as estruturas militares como diminuiria o seu poder, além de que os intervenientes na Reforma tornar-se-iam alvos fáceis.

Assim, apesar de as autoridades nacionais serem recetivas à RSS, num país onde a intensa luta política pode levar à perda do poder, quer por vias legais quer ilegais, o controlo objetivo dos militares está fora da equação, e quanto mais desorganizado é o Sector da Segurança, mais fácil se torna a sua exploração: quem não está no poder tenta explorar a parte negativa, para incentivar os militares a intervir; quem está no poder, por precaução, escuda-se atrás dos militares. Se os militares lhes forem hostis e houver o risco de perda de capacidade de manipulação desses militares, de forma a colher benefícios próprios, a Reforma é tida como a única saída para manter o controlo civil sobre os militares. Essa seria a razão pela qual, sempre que Nino Vieira insistia na RSS, era porque as suas relações com o CEMGFA atravessavam um período turbulento. Chegou a proferir uma frase: "és ami aós ku na nguli pis pa rabu" (significa em crioulo 'sou eu hoje quem está a engolir peixe pelo rabo'). Também Carlos Gomes Júnior, ex-Primeiro-Ministro, recorreu à mesma via para se manter no poder.

No caso da Guiné-Bissau, a Reforma enfrenta algumas especificidades, que a dificultam, visto que favorece uns e coloca outros em desvantagens. A partir do momento em que os militares passaram a fazer parte do jogo político e a defender os seus interesses, os decisores políticos perderam a capacidade de tomar decisões sobre este sector, o que contribuiu para dificultar o controlo civil sobre os militares.

As sucessivas tentativas de RSS, logo após a Independência, foram realizadas ao sabor de uma visão instintiva e revolucionária, sem nenhum programa coerente. Os problemas foram surgindo e contribuindo para desmantelar amiúde o Sector da Segurança, sector esse que era controlado por um círculo restrito de pessoas no poder. Com o advento da democracia, alguns

militares mudaram apenas de roupagem, quando entraram, ativamente, no mundo da política, não chegando a cortar o “cordão umbilical” que os ligava às Forças Armadas. Assim sendo, estas forças acabaram por ser manipuladas, indevidamente, de acordo com objetivos políticos. Como resultado, deu origem a uma corrupção desenfreada e ostensiva; o poder Judiciário inábil, preso aos interesses dos indivíduos, das elites, garantia a impunidade.

No entanto, a RSS continua a ser crucial para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, dado que o controlo político sobre os militares poderá ser apenas aparente, sendo previsível que não se mantenham afastados dos centros de decisão do Governo durante muito tempo, dada a visível fragilidade do ambiente político.

Atualmente, na Guiné-Bissau, existirá o consenso de que não faz sentido realizar, isoladamente, a RSS, fora da Reforma da AP, como tem acontecido até agora, pois isso induz à violação das regras e princípios aplicáveis a todas as estruturas de prestação de serviços públicos. A solução passará, pois, pela integração do Sector da Segurança na AP, por meio de uma reforma completa do Estado. Só, assim, será possível solucionar as questões relacionadas com a AP, que são, essencialmente, causadas pela instabilidade político-militar. Isto tornará viável a RSS, permitindo o controlo da gestão e das suas despesas como prestadores de serviços públicos, utilizando os recursos disponibilizados pelo poder político.

Todos os entrevistados referem que a RSS ainda é necessária, e que terá de ser precedida pela Reforma Global do Estado; sem a Reforma do Estado, não será possível o sucesso da RSS, só assim será possível acabar com o elevado nível de impunidade, corrupção e nepotismo que se observa ao nível das elites que ocupam o poder.

É também unânime a urgência de criar condições para as pessoas que se estão a reformar e incutir na mente dos mais jovens valores e referências que precisam de ser protegidos, caso contrário haverá um agravamento e a continuação da crise política. A RSS será a forma de organizar, reestruturar e manter ocupadas as Forças Armadas, de forma a minimizar os problemas de instabilidade. Por outro lado, a RSS, com a UE, ajudou a elaborar leis que não existiam, melhorou algumas e mostrou o caminho a seguir. A Guiné-Bissau terá de aproveitar essas sinergias e apostar e assimilar o conhecimento e as verbas disponibilizadas pela comunidade internacional, procurando envolver todas as instituições e toda a sociedade num mesmo objetivo, a RSS, em nome da paz, da transparência, da justiça, do desenvolvimento e do bem-estar e prosperidade de todos os guineenses.

Do estudo empírico resulta claramente que a não realização da Reforma aportaria para o País graves consequências, tais como a multiplicação e agravamento das crises político-militares e o descontrolo do número de efetivos militares, muito superior ao que está previsto

na lei. Trata-se de organizar, reestruturar e manter ocupadas as Forças Armadas, o que, é fundamental para reduzir a sua vulnerabilidade contra manipulações políticas. A RSS permitiria igualmente mitigar a atual precariedade da situação das Forças Armadas, promovendo a sua consolidação, através da institucionalização de mecanismos que possam garantir a lealdade das Forças Armadas. A RSS permitiria a integração de jovens e de algumas pessoas com experiências e percursos de vida diferentes, o que permitiria à Guiné-Bissau romper o círculo vicioso das crises políticas. O controlo democrático das Forças Armadas da Guiné-Bissau é essencial para a paz e para o seu desenvolvimento económico e social.

Deste trabalho ressalta ainda o alerta de que, apesar da positividade da RSS, para evitar a utilização dos militares nas crises políticas, as crises cíclicas na Guiné-Bissau estão historicamente enraizadas na sociedade guineense, tendo sido alimentadas também pelas práticas de tráfico de armas, narcotráfico e outros crimes transnacionais.

Terão assim sido cumpridos todos os objetivos propostos para este trabalho, analisar as RCM na Guiné-Bissau, desde o surgimento do movimento nacionalista para a independência até à instituição da democracia, nos anos 1990, e como estas podem ter influenciado a RSS, analisar as diferentes missões de RSS e identificar os fatores intrínsecos a estes processos que condicionaram o êxito das diversas tentativas de Reforma, analisar a relação entre as fragilidades do Estado e o fracasso da RSS, num contexto de instabilidade política, disputas de poder e precariedade económica, analisar de forma mais aprofundada as razões do insucesso de RSS, com base em entrevistas de elite com participantes envolvidos nos diferentes processos.

Com base nestes objetivos, conclui-se que a intervenção dos militares na política da Guiné-Bissau ao longo da história, desde a Luta pela Independência até aos dias atuais, tem desempenhado um papel crucial na vida política e social do País. A relação estreita entre militares e políticos, a politização das Forças Armadas e os constantes golpes e conflitos internos têm contribuído para a instabilidade política e social da Guiné-Bissau, constituindo enormes desafios para o desenvolvimento democrático: a falta de respeito pela separação de poderes, a instrumentalização política dos militares e sua interferência na vida política marcam a necessidade de reforma e profissionalização das Forças Armadas, juntamente com o fortalecimento das instituições democráticas, para garantir a estabilidade e a paz no País.

Pode concluir-se também que o fracasso da RSS será inevitável se não houver uma Reforma e Modernização da AP da Guiné-Bissau. Reformas como descentralização, introdução de uma tabela salarial e proteção dos direitos dos cidadãos são essenciais para garantir transparência e qualidade nos serviços públicos.

O apoio da comunidade internacional e o compromisso das autoridades locais são também

de uma enorme importância para alcançar uma AP mais eficiente e responsável, promovendo o desenvolvimento económico e social do País.

A pesquisa revelou claramente que a influência das Forças Armadas na AP da Guiné-Bissau tem sido historicamente significativa, resultando em conflitos e instabilidades políticas. A tentativa de separar as esferas militar e civil, garantindo a primazia da autoridade civil e o respeito pelas regras democráticas, é crucial para promover um governo transparente, responsável e eficaz. A inclusão das Forças Armadas na AP, de forma estruturada e transparente, pode contribuir para uma melhor gestão dos recursos públicos e para o controlo das despesas no Sector da Segurança, facilitando a coordenação dos serviços do Estado em benefício da sociedade. É, pois, fundamental promover reformas na AP para alcançar uma maior eficiência, transparência e controlo dos recursos públicos, garantindo o desenvolvimento sustentável e a estabilidade do País.

A pertinência deste trabalho fundamenta-se na exiguidade de produções académicas sobre o tema, a contrastar com a crescente polémica e ambiguidade que o envolve. Questionando sobre quais serão os fatores que inviabilizam a RSS, o trabalho apresenta algumas limitações, que justificariam novas investigações. Dadas as questões de natureza moral, cultural e política que se encontram envolvidas nas circunstâncias da investigação envolvem um grau importante de subjetividade política, ideológica e cultural, que não terá sido suficientemente investigada neste trabalho, do ponto de vista das Ciências Sociais, Humanas e Políticas. O secretismo e o eventual medo de represálias, a dificuldade na obtenção de testemunhos, e a falta de registos escritos justificariam um trabalho de campo mais alargado, que englobasse um maior número de participantes, de forma a tornar possível uma confirmar irrefutável de certos factos.

Por outro lado, nesta pesquisa, não houve lugar a uma investigação direta, empírica, sobre os motivos que justificam que os militares não se mostrem recetivos à Reforma. Sugere-se assim que, num próximo trabalho, estas lacunas possam ser colmatadas com o alargamento do âmbito do estudo da investigação, nomeadamente através de uma investigação que considere uma amostra retirada do corpo militar das Forças de Segurança guineenses, procurando apurar os fatores que inibem a vontade de reforma e sobre as eventuais condições que, junto dos militares, se poderiam constituir como motivação à aposentação.

Importante seria ainda investigar a viabilidade de outros modelos de financiamento e de implementação à Reforma, que pudessem vir a revelar-se mais eficientes, bem como a importância da formação e atualização académica dos técnicos guineenses, partindo do pressuposto que uma quota-parte do insucesso da Reforma se deve à falta de eficiência na sua execução.

Apesar de o trabalho ter a preocupação de expor os factos históricos que estão relacionados com o tema em estudo de forma bastante minuciosa, com o objetivo claro de colmatar a lacuna importante que existe na Guiné-Bissau no que se refere a estudos e arquivos históricos, considera-se que é urgente o seu levantamento, sistematização, análise e registo, numa perspetiva histórica.

BIBLIOGRAFIA

ACCORD (2017). The colonial legacy of civil-military relations and democratic stability in West Africa. *Conflict Trends*. ACCORD. Disponível em: <https://www.accord.org.za/conflict-trends/coloniallegacycivilmilitaryrelationsdemocraticstabilitywestafrica/>

Africa Briefing (2015). *La reforme du secteur de la sécurité en Guinée-Bissau: une occasion à saisir*. Disponível em: <https://icgprod.s3.amazonaws.com/b109securitysectorreform-in-guinea-bissau-an-opportunity-not-to-be-missed-french.pdf>

Africa Defense Fórum (2023). Aprofundando uma Cultura de Profissionalismo Militar. *ADF*. Consultado em 22 ago. 2023. Disponível em: <https://adf-magazine.com/pt-pt/2023/05/a-profundando-uma-cultura-de-profissionalismo-militar/>

Afrontamento (1974). *História da Guiné e as ilhas de Cabo Verde / PAIGC*. Oficinas Gráficas Reunidos.

Agência Lusa (2005). 260 policiais formados em Angola regressam em breve a Bissau. *RTP Notícias*. Consultado em 30 mai. 2020. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/260-policias-formados-em-angola-regressam-embreveabissau_n118196

Agência Lusa (2006). Governo da Guiné-Bissau promete aumentos a militares, desde o soldado até ao major. *Agência Lusa*. Consultado em 30 jun. 2020. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/governodaguinebissauprometeaumentosamilitaresdesdeosoldado-ate-ao-major_n127770

Agência Lusa (2007). Ex-diretor da PJ da Guiné-Bissau demitido em caso de droga é o novo secretário-geral do Parlamento. *RTP Notícias*, 25 jul. 2007. Consultado em 05 ago. 2023. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/ex-director-da-pj-da-guine-bissau-demitido-em-caso-de-droga-e-o-novo-secretario-geral-do-parlamento_n138973

Agência Lusa (2011). Militares angolanos já estão em Bissau para apoiar reforma das Forças Armadas. *RTP Notícias*. Consultado em 28 mai. 2020. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/militares-angolanos-ja-estao-em-bissauparaapoiarreforma-das-forcas-armadas_n424805

Agência Panafricana de Notícias (2010). União Africana mobiliza doadores a favor da Guiné-Bissau. *Panapress*. Consultado em 1 jul. 2019. Disponível em: https://www.panapress.com/UniaoAfricanamobilizadoadores_a_742815lang4free_news.html

Aguilar, R., & Zeján, M. (1992). *Guiné-Bissau: saindo do caminho traçado*. Departamento de Economia Universidade de Gotemburgo.

Akale, C., Udegbumam, K. C., & Sanda, J. (2018). Assessment of ECOWAS interventions in Guinea Bissau, Burkina Faso and the Gambia. *International Journal of Research and Innovation in Social Science (IJRISS)*, 2(4), 138-142. Disponível em: <https://www.rsisinternational.org/journals/ijriss/DigitalLibrary/volume2issue4/138142.pdf>

Albrecht, P., Stepputat, F., & Andersen, L. (2010). *Security Sector Reform – The European way*. In Mark Sedra (ed.) – *The Future of Security Reform*. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

Al-Hamdi, M. T. (2014). Military in-and-out of Politics: A theoretical approach to military disengagement. *International Journal of Humanities and Social Science*, 4(8), 193-201. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=8c26da30457c156e1347223c548fe749c7e8c4f8>

Amado, L. V T (2011). *Guerra Colonial e Guerra de Libertação Nacional 1950-1974: o caso da Guiné-Bissau*. IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.

Anderlini, S. N., & Conaway, C. P. (2012). *Security sector reform. Inclusive Security, Sustainable Peace: a toolkit for advocacy and action*. Disponível em: http://www.inclusivesecurity.org/wp-content/uploads/2012/04/46_security_sector_reform.pdf

Anderson, J. M. (1998). *Civil-military relations and concordance theory: a case study of Argentina* (Doctoral Dissertation, Monterey, California: Naval Postgraduate School). Disponível em: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA359135.pdf>

Anderson, L. (2006). Security Sector Reform in Fragile States (N.º 2006: 15). *DIIS Working paper*. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237723552_SECURITY_SECTOR_REFORM_IN_FRAGILE_STATES

Ansorg, N. (2017). Security sector reform in Africa: donor approaches versus local needs. *Contemporary Security Policy*, 38(1), 129-144. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1278343>

Arvanitis, Y. (2017). *Decentralization in Guiné Bissau*. Africa Economic Brief. Disponível em: https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/aeb_volume_8_issue_2.pdf

Arzeni, S., Cesanelli, E., & Pes, S. (2004). *Programme de démobilisation, réinsertion et réintégration des ex-combattants (PDRRI), rapport final du mission de suivi, évaluation et orientation du programme*. Disponível em: <https://returnandreintegration.iom.int/sites/g/files/tmzbd1341/files/documents/S.%20Arzeni%2C%20E.%20Cesanelli%2C%20Programme%20de%20D%C3%A9mobilisation%2C%20R%C3%A9insertion%20et%20R%C3%A9int%C3%A9gration%20des%20Excombattants%20%28PDRRI%29%2C%202004.pdf>

Atuoby, S. M. (2007). *Corruption and state instability in West Africa: an examination of policy options*. KAIPTC. Disponível em: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/9BD8A1F729CEB5B8C125746C0049D740-kaiptc-dec2007.pdf>

Bagayoko, N., & Gibert, M. V. (2009). The European Union in Africa: the linkage between security, governance and development from an institutional perspective. *Journal of Development Studies* 45(05), 789-814. Disponível em: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/13468/ssoarjdevstud200905bagayoko_et_althe_european_union_in_africa.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoarjdevstud200905bagayoko_et_althe_european_union_in_africa.pdf

Ball, N. (2010). The Evolution of Security Sector Reform Agenda. In Sedra, M, Editor. *The Future of Security Sector Reform*, 29. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

Ball, N. (2014). *Breve Análise Sobre a Segurança em África*. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep26848.pdf?acceptTC=true&coverpage=false&addFooter=false>

Banco Mundial (1997). *World development report 1997: the state in changing world. The World Bank*. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/pdf/173000REPLACEMENT0WDR01997.pdf>

Bappah, H. Y. (2017). *Why peace fails in Guinea Bissau? A political economy analysis of the ECOWAS-brokered Conacy Accord*. Friedrich-Ebert-Stiftung Peace and Security Centre of Competence Sub-Saharan Africa. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fes-pscc/14166.pdf>

Bayemi, G., & Bucher, D. (2001). *Appraisal rapport rehabilitation project Republic of Guinea Bissau, African Development Fund*. Disponível em: <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/GW-2001-077-EN-ADF-BDWP-GUINEA-BISSAU-AR-REHABILITATION-PROJECT.PDF>

BBC África (2010). Militares detêm chefe de Estado Maior na Guiné-Bissau. *BBC África*. Consultado em 7 abr. 2024. Disponível em: https://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/news/story/2010/04/100401_miliatrybissaupoutchtl.shtml

BBC (2005). Nino Vieira regressou a Bissau. *BBC*. Consultado em 17 mar. 2024. Disponível em: https://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/news/story/2005/04/050407_ninoregressofil.shtml

BBC África (2009). Nino Vieira assassinado por militares. *BBC África*. Consultado em 6 mar. 2024. Disponível em: https://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/news/story/2009/03/090302_gbninodeathtl.shtml

Berger, L. (2008). *Contrat d'assistante technique au ministère de la reforme administrative, fonction publique et du travail dans le cadre du PARAP. Rapport Final, Programme de l'Union Européenne pour la République de Guinée-Bissau.*

Bloching, S., & Gya, G. (2011). *Security sector reform missions under CSDP: addressing current needs. DCAF, ISIS Europe.* Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/157514/SSR_under_CSDP.pdf

Bonelli, D. (2012). *Reform of Guinea-Bissau's military at the crossroads, África Revov ação.* Disponível em: <https://www.un.org/africarenewal/web-features/reform-guinea-bissau%E2%80%99s-military-crossroads>

Bouris, D. (2011). The European Union's Role in the Palestinian Territory: State-building through Security Sector Reform? [Communication.]. In *12th Biennial International Conference*, 3-5, Boston. Massachusetts: Hyatt Regency Boston. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/52368/1/BOURIS.pdf>

Cá, G. J. (2023). *Processos de sociabilidade dos grupos de mandjuandadi: dinâmicas de um espaço cultural constituído pelas mulheres na Guiné-Bissau.* Disponível em: https://www.repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3484/1/2023_arti_geselaca.pdf

Cardoso, C. & Sanhá, I. S. (2021). Fragilidade do Estado e Corrupção. In Miguel Carter e Carlos Cardoso (org.) – *Vozes do Povo: Sociedade, política e opinião na Guiné-Bissau.* Bissau: DEMOS. Disponível em: <https://www.demos.org.py/livro-vozes-dopovo?fbclid=IwAR2v8cUL0nUvnSK2hLMYgNmU5FuvF83TxWHnAlrROZgx6igptM7BJVKP4>

Cardoso, C. (1994). A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil. *Soronda: Revista de Estudos Guineenses*, 17, 5-30.

Cardoso, C. (2000). Compreendendo a crise de 7 de junho na Guiné-Bissau. In *Soronda: Revista de Estudos Guineenses*: Número Especial 7 de junho.

Carvalho, A. C. M. (2017). *A Administração Pública no ordenamento jurídico, constitucional e legal da Guiné-Bissau.* Universidade de Lisboa. Disponível em: <https://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Carvalho-Ana-A-Administracao-Publica-no-ordenamento-juridico-constitucional-e-legal-da-Guine-Bissau.pdf>

Carvalho, L. (2024). Guiné Bissau: meio século de independência e sem democracia. *Sinal aberto — Jornalismo de interesse pública.* Disponível em: <https://sinalaberto.pt/guine-bissau-meio-seculo-de-independencia-e-sem-democracia/>

Carvalho, A. L. (2010). *Intervenções Externas no Sector da Segurança na Guiné-Bissau*. Disponível em: http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/1001/1/LPIS_n4_2.pdf

Ceesay, H. (2016). The 'Narco-State' and the Impact on Institutions in Guinea-Bissau and Countries in the sub-Region. In Chabal, P. & Green, T. (coord.). *Guinea-Bissau: Micro-State to 'Narco-State'*. Hurst Publisher.

Chuter, D. (2006). Understanding Security Sector Reform. *Journal of Security Sector Management*, 4(2), 1-22. Disponível em: http://www.davidchuter.com/Texts/jofssm_0402_chuter.pdf

Có, P. R. (2006). *A influência das Forças Armadas na Administração Pública central da Guiné-Bissau*. Universidade Lisboa/Faculdade de Direito.

Cockayne, J., & Roth, A. (2017). *Crooked States: How organized crime and corruption will impact governance in 2050 and what states can-and should-do about it now*. Disponível em: https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6318/UNUCrookedStates_Final.pdf

Comissão da União Africana (2013). *Quadro Referencial de Políticas da União Africana sobre a Reforma do Sector da Segurança (RSS)*. Aprovado na 20.^a Sessão Ordinária da Conferência da União Africana. Disponível em: <https://www.peaceau.org/upload/s/portuguese-ssr-policy-framework.pdf>

Comissão Europeia (2012). Ajuda da UE a países frágeis e afetados por conflitos. Disponível em: https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/humanrightsnoneucountries/ensuringaideffectiveness/euaidfragileandconflictaffectedcountries_pt

Comitini, C. (1980). *Amílcar Cabral – A armada da teoria*. Sedegra S. A., Gráficos e Editores. Disponível em: <https://afreekasite.files.wordpress.com/2018/03/aarmadateoriaamilcar-cabral.pdf>

Concept Paper (2009). *Mesa-redonda sobre Reforma do Sector de Segurança na Guiné-Bissau. Documento governamental*.

Constituição da República da Guiné-Bissau de 16 de maio de 1984.

Constituição da República da Guiné-Bissau de 24 de setembro de 1973.

Constituição da República da Guiné-Bissau de 4 de dezembro de 1996.

Constituição da República da Guiné-Bissau de 4 de dezembro de 1993.

Cordeiro, R. S. (2012). *La Administración Pública de la Guinea-Bissau: un análisis sobre reforma administrativa y obstáculos de la buena gobernanza en la transición democrática*. Disponível em: https://www.academia.edu/4089697/La_Administraci%C3%B3n_P%C3%BAblica_de_la_Guinea_Bissau_un_an%C3%A1lisis_sobre_reforma_administrativa_y_obst%C3%A1culos_de_la_buena_gobernanza_en_la_transici%C3%B3n_democr%C3%A1tica

Correia, P. (2006). The situation in Guinea-Bissau. In Diallo, M., Possémé, G., & Ba, B. compiled. *Regional Working Group on DDR Programmes and Post-Conflict Management*, vol. 2. Disponível em: <https://www.oecd.org/swac/about/events/38520347.pdf>

CPLP (2011). Resolução sobre a Implementação do Roteiro CEDEAO-CPLP para a Reforma do Sector da Defesa e Segurança da República da Guiné-Bissau. *XVI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Disponível em: https://www.cplp.org/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2FFiler%2Fcplp%2FCMNE%2FXVI_CMNE_LUANDA%2F25JULHO2011%2FRoteiro+G.B.pdf

CPLP (2014). *Grupo Internacional de Contacto sobre a Guiné-Bissau reúne em Nova Iorque, Nota Informativa*. CPLP. Consultado em 19 set. 2019. Disponível em: <https://www.cplp.org/Default.aspx?ID=4447&Action=1&NewsId=3394&M=NewsV2&PD=10872>

Croissant, A., & Kuehn, D. (2015). The military's role in politics. In Gandhi, J., & Ruiz-Rufino, R. (Eds). *Routledge handbook of comparative political institutions*. Routledge.

Dafé, J. B. (2013). Folha única de pagamento de salário na Administração Pública. *Nô Administração*, 4, p. 12. Consulgráfica Lda.

DCAF (2019). *Security Sector Reform: Applying the principles of good governance to the security sector*. SSR Backgrounder. Disponível em: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_02_SecuritySectorReform_Nov2022.pdf

Dechery, C., & Ralston, L. (2015). *Trafficking and Fragility in West Africa*. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/401851468184741492/pdf/98903-WP-AFR-P148420-Box-393185B-PUBLIC-Trafficking-FINAL.pdf>

Decisão n.º 10/82, 17 de maio de 1982 – Nomeia o Primeiro-Ministro do Governo Provisório. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 20 (1982).

Decisão n.º 11/82, 17 de maio de 1982 – Nomeação de Ministro, Vice-Ministro e Secretário de Estado. República da Guiné-Bissau, *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 20.

Decisão n.º 4/77, de 15 de março de 1977 – Nomeação de Comissários do Conselho de Estado. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 4.

Decisão n.º 6/78, de 11 de outubro de 1978 – nomeação dos Comissários do Conselho de Estado. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 40.

Decisão n.º 7/78, de 11 de outubro de 1978 – Extingue os Comissários de Estado. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 40.

Decreto-Lei n.º 4/2000, de 26 de junho 2000 – Programa de Desmobilização, Reinserção e Reintegração dos Ex-combatentes (PDRRI). *Boletim Oficial da República Guiné-Bissau*.

Decreto-Lei n.º 5/09 – Aprovado as linhas gerais de orientação da Reforma da Administração Pública. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 7 (2010).

Decreto-Lei n.º 1 -A/2001, de 26 de junho de 2001 – Desmobilização dos membros das Forças de Defesa e Segurança (Militar e Paramilitar). *Suplemento ao Boletim Oficial* Suplemento n.º 26 (2001).

Decreto-Lei n.º 2/2001a, de 26 de junho de 2001 – Benefícios da Reinserção e Reintegração dos ex-Combatentes. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 26 (2001).

Decreto-Presidencial n.º 1/84, de 17 de julho de 1984 – Nomeação de Ministro, Vice-Ministro e Secretário de Estado. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 26 (1984).

Decreto-Presidencial n.º 1/99, de 4 de janeiro de 1999 – Nomeação de Ministros e Secretários de Estado. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 1 (1999).

Decreto-Presidencial n.º 21/97 – Remodelação governamental.

Decreto-Presidencial n.º 3/2000, de 6 de março de 2000 – Nomeação de membros do Governo. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 10.

Decreto-Presidencial n.º 3/86, de 11 de julho de 1986 – Remodelação governamental. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 30.

Decreto-Presidencial n.º 3/90, de 7 de março de 1990 – Remodelação governamental. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 40 (1990).

Decreto-Presidencial n.º 3/94, 24 de novembro de 1994 – Nomeação de Ministros e Secretários de Estado. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 47.

U.S. Department of State (2009). Country Reports on Human Rights Practices: *Guiné-Bissau*. Disponível em: <https://20092017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/af/119006.htm>

Department for International Development (DFID) (2005). *Why we need to work more effectively in fragile state*. Disponível em: [https://inee.org/sites/default/files/resources/doc_1_Why we need to work more effectively in fragile states.pdf](https://inee.org/sites/default/files/resources/doc_1_Why_we_need_to_work_more_effectively_in_fragile_states.pdf)

Diário de Bissau (2000). Administração Pública quer abolir trabalhadores fantasmas e finanças anuncia reformas obrigatórias. *Diário de Bissau*.

Diário de Notícias (2005). Militares são dúbios. *Diário de Notícias*. Consultado em 29 dez. 2023. Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/2005/militaressaodubios-599538.html>

Dias, E. C. (2013). From the Unbearable “Resilience” of Coupismo to ethnicisation: a short journey for the Armed Forces of Guinea-Bissau. *Nordic Journal of African Studies*, 22(1 e2), 17-18. Disponível em: <http://www.njas.helsinki.fi/pdf-files/vol22num1-2/dias.pdf>.

Djaló, T. (2000). Lições e legitimidade dos conflitos políticos na Guiné-Bissau. In *Soronda: Revista de Estudos Guineenses*: Número Especial – 7 de junho (dez. 2000).

Documento de Estratégias da Reestruturação e Modernização do Sector da Defesa e Segurança (2006). *Reestruturação e Modernização do Sector da Defesa e Segurança*. República da Guiné-Bissau: Comité Interministerial para a Reestruturação e Modernização do Sector da Defesa e Segurança.

Duarte, R. & Pinto, L. V. (2013). Forças Armadas e sociedade nos PALOP. *JANUS As Incertezas da Europa*, 102-103. Disponível em: https://janusonline.pt/images/anuario2013/2013_2_19.pdf

Dursun-Ozkanka, O. & Vandemoortele, A. (2012). *The European Union and Security Sector Reform: current practices and challenges of implementation. The European Union as an Actor in Security Sector Reform*, vol. 21. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09662839.2012.665881>

DW (2012). Golpe de Estado na Guiné-Bissau. DW. Consultado em 25 de jan. 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt002/golpedeestadonaguin%C3%A9bissau/a-15887010>

DW (2012). Missão militar angolana começa a deixar a Guiné-Bissau. DW. Consultado em 26 set. 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt002/miss%C3%A3o-militar-angolana-come%C3%A7a-a-deixaraguin%C3%A9bissau/a16005666>

DW (2018). Guineenses sancionados pela CEDEAO protestam em Bissau. DW. Consultado em 3 mar. 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/guineenses-sancionados-pela-cedeao-protestam-em-bissau/a-42636411>

DW (2018). Presidente guineense faz balanço positivo do seu mandato. DW. Consultado em 25 jan. 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/jos%C3%A9-m%C3%A1rio-vaz-faz-balan%C3%A7o-positivo-de-quatro-anos-na-presid%C3%Aancia-da-guin%C3%A9-bissau/a-44338262>

DW (2012). Forças Armadas guineenses dizem que Angola acabou com missão militar. DW. Consultado em 23 ago. 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/for%C3%A7as-armadas-guineenses-dizem-que-angola-acabou-com-miss%C3%A3o-militar/a15867781>

DW (2017). Comandante «Manecas» detido pela PJ da Guiné-Bissau. DW. Consultado 2 fev.2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/pol%C3%ADcia-judici%C3%A1ria-da-guin%C3%A9-bissau-det%C3%A9m-manecas-dos-santos/a-39312917>

DW (2019). Guerra de 7 de junho deixou a Guiné-Bissau frustrada. DW. Consultado em 29 dez. 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/guerra-de-7-junho-deixou-guin%C3%A9-bissaufrustradaeaculpa%C3%A9dospol%C3%ADticos/a-49093614>

DW (2020). Guiné-Bissau: saída da ECOMIB gera alívio e desconforto. DW. Consultado em 21 jan. 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/guin%C3%A9-bissausa%C3%ADda-da-ecomib-gera-misto-de-al%C3%ADvio-edesconforto/a-54794556>

DW (2022). A CEDEAO vai “proteger um amigo” na Guiné-Bissau. DW. Consultado em 2 fev. 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/a-cedeo-vai-proteger-um-amigo-na-guin%C3%A9-bissau/a-61600870>

Ebo, A., & Powell, K. (2010). Why is RSS important? A united nations perspective. In Mark Sedra (ed.) - The Future of Security Reform. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

E-Global (2018). Guiné-Bissau: Guineenses recordam a Guerra de 7 de junho e as sucessivas instabilidade políticas. E-Global. Consultado em 17 mar. 2024. Disponível em: <https://e-global.pt/noticias/lusofonia/guine-bissau/guine-bissauguineensesrecordamaguerrade-7-de-junho-e-as-sucessivas-instabilidades-politicas/>

Egnell, R., & Haldén, P. (2009). Laudable, a historical and overambitious: security sector reform meets states formation theory. *Analysis. Conflict, Security & Development*, 9(1), 27-54. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/14678800802704903>

Embaló, B. (2012). Civil-military relations and political order in Guinea-Bissau. *The Journal of Modern African Studies*, 50(2), 253-281. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41653701>

FAAPA (2018, novembro 30). *Função Pública: Estado da Guiné-Bissau enriquece à custa de estagiários*. Disponível em: <https://www.faapa.info/blog/funcao-publica-estado-da-guine-bissau-enriquece-a-custa-de-estagiarios-diz-director-geral-de-administracao-publica/>

Feliciano, J. A. F. (s. d.). A Reforma do Sector de Segurança – da conceção à realidade. *Revista da Academia Militar*, 14. Disponível em: www.academiamilitar.pt/proelium-n.o-14/a-reforma-do-sector-de-seguranca.html

Fernandes, J. G. (2020). Guiné-Bissau. In/Conveniência dos militares face ao poder político. *E Global*. Consultado em 25 mar. 2024. Disponível em: <https://eglobal.pt/noticias/lusofonia/guine-bissau/guine-bissau-in-conveniencia-dos-militares-face-ao-poder-politico/>

Ficek, R. (2022). The idea of a fragile state: emergence, conceptualization, and application in International political practice. *Stosunki Międzynarodowe-International Relations*, 2, 1.

Disponível em: <http://www.irjournal.pl/pdf17007192682?filename=The%20idea%20of%20a%20fragile.pdf>

FIDH-OMCT (2008). *Guiné-Bissau: um ambiente pré-judiciário para o trabalho dos defensores dos direitos humanos*. Disponível em: https://www.fidh.org/IMG/pdf/Guinee_Bissau_Mission_Report_071108_Portuguese-1.pdf

Fiott, D. (2008). EU Security Sector Reform Missions: the case of Guinea-Bissau. *European Security Review*, 38, 8-11.

FMI (2008). *The Fund's Engagement in Fragile States and Post-Conflict Countries – A Review of Experience – Issues and Options*. In GSDRC. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/030308.pdf>

Foaleng, M., & Ousmane, A. M. (2015). *Security Sector Reform Programming*. Disponível em: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ECOWAS_Toolkit_T2_EN.pdf

Forest, J. (2003). Lineages of state fragility rural civil society in Guinea-Bissau. (N. T).

Welch, C. E., & Forman, J., M. (1988). *Civil–military relations: USAID'S role*. USAID Center for Democracy and Gouvernance. Disponível em: https://books.google.pt/books?hl=ptPT&lr=&id=Xa1byU_3KrYC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Civil%E2%80%93military+relations:+USAID%C2%B4S+role.+&ots=d1_kuT3u52&sig=IS42ZRUExcQ_92TO8RM447TNi4w&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

Fowler Jr, F. J. (2013). *Survey research methods*. Sage Publications, 19-47. Disponível em: https://books.google.pt/books?hl=ptPT&lr=&id=WM11AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP_&dq=Survey+RESEARCH+Methods&ots=6QuFwfjK9&sig=FjE8g9yhy9r2kcej5ctsyxxmYBQ&redir_esc=y#v=onepage&q=Survey%20RESEARCH%20Methods&f=false

Fukuyama, F. (2004). *A construção de estados: governação e ordem mundial no século XXI*. Gradiva.

Fund For Peace (2022). *Fragile States Index 2022*: Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/global-data/>

G1 (2009). Presidente de Guiné Bissau é assassinado. *G1*. Consultado em 17 mar. 2024. Disponível em: https://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1023327_5602,00PRESIDENTE+DE+GUINEBISSAU+E+ASSASSINADO.html

G7+ (2013). The Fragility Spectrum. Note on the g7 + Fragility Spectrum. In GSDRC. Disponível em: <https://gsdrc.org/document-library/the-funds-engagement-in-fragile-states-and-post-conflict-countries-a-review-of-experience-issues-and-options/>

Gazeta do Povo (2009). Soldados matam presidente de Guiné-Bissau. *Gazeta do Povo*. Consultado em 31 jan. 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/soldadosmatampresidentedeguinebissaubgaiqzeveyzwzyavq7ojlobwu/>

GFN-SSR (2007). *Beginner's guide to Security Sector Reform (SSR)*. Universitet of Birmingham. Disponível em: <https://statebuildingandfragilitymonitor.files.wordpress.com/2012/01/a-beginners-guide-to-security-sector-reform-ssr1.pdf>

Gil (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. Ed. Editora Atlas SA.

Goerens, C. (2007). *Securité et développement de l'Afrique: une nouvelle approche pour l'EU*. Institute for Security Studies, European Union. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp099.pdf>

Gomes, A. R. (2010). Os entraves à construção e consolidação do Estado na Guiné-Bissau. 7.º Congresso Ibérico de Estudos Africanos. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/38680264.pdf>

Gomes, P. (2010). A importância das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP) na Luta pela Libertação da Guiné-Bissau. *UNISUL, Tubarão*, 3(6),121-139. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/Poiesis/article/view/541/530>

Gomes, G. (2009). Da teoria à prática: desafios da Reforma do Sector de Segurança na Guiné-Bissau. *Pela Lei e Pela Grei*, 22-31. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/6634/1/Tese%20VF%2029DEZ2013%20MGS.pdf>

Goor, L. V, & Veen, E. V. (2010). Lees pos-conflict – less whole of government and more geopolitics? In Mark Sedra (ed.) – *The Future of Security Reform*. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

Gordon, E. (2014). Security sector reform, local ownweship and community engagement. *Stability: International Journal of Security and Development*, 3(1). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/290974770_Security_Sector_Reform_Local_Ownership_and_Community_Engagement

Gross, E. (2009). Security Sector Reform (SSR) in Afghanistan: the EU's contribution. *Occasional Pape*. EU Institute for Security Studies. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/op78.pdf>

Grupo Banco Africano de Desenvolvimento (2022). Bank Group's Strategy for Addressing Fragility and Building Resilience in Africa. Disponível em: <https://www.afdb.org/en/documents/bank-groups-strategy-addressing-fragility-and-building-resilienceafrica20222026>

Guerra, E. L. (2014). *Manual de pesquisa qualitativa*. Grupo Anima Educação. Disponível em: <https://docente.ifsc.edu.br/luciane.oliveira/MaterialDidatico/P%C3%B3s%20Gest%C3%A3o%20Escolar/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20e%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas/Manual%20de%20Pesquisa%20Qualitativa.pdf>

Guest, R. (2004). *África, continente acorrentado*. Livraria Civilização.

Gutiérrez, R. L. (2021). Entrevistas estructuradas, semi-estructuradas y libres. Análisis de contenido. Jesús Manuel Tejero González (eds). *Técnicas de investigación cualitativa en los ámbitos sanitario y sociosanitario*, vol. 171. Universidad de Castilla La Mancha. Disponível em: <https://ruidera.uclm.es/server/api/core/bitstreams/fdf778866075453ab7cc731232b56e77/content>

Handem, A. (2013). *L'instabilité politique chronique de la Guinée-Bissau: la réponse de la CEDEAO. Quel rôle pour la société civile? In La société civile face aux défis de l'instabilité politique en Afrique de l'ouest*. Disponível: <https://www.coordinationsud.org/wpcontent/uploads/LaSoci%C3%A9t%C3%A9Civilefaceauxd%C3%A9fisdelInstabilit%C3%A9-politique-en-Afrique-de-lOuest.pdf>

Handem, D. L. (1988). A Guiné-Bissau: o nó do ajustamento. *Bise: Boletim de Informação socioeconómica* – A. n.º 2, pp 53-76.

Hänggi, H. (2004). *Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction. Reform and reconstruction of the security sector*, 6. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/96909/bm_YB2004.pdf

Harvey, W. S. (2015). Strategies for conducting elite interviews. *Qualitative Research*, 11(4), 431-441. Disponível em: <https://ore.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10871/16200/Qualitative?sequence=6>

Heinich, N. (2004). Retour sur la notion d'élite. *Cahiers Internationaux de Sociologie*, 117(2), 313-326. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-cahiers-internationaux-de-sociologie-2004-2-page-313.htm>

Helly, D. (2009). The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea-Bissau (EU SSR Guinea-Bissau). In Bulut, E., Clément, C., Dura, G., Franke, B., Gowan, R., e de Vasconcelos, Á. *European Security and Defense Policy: the first ten years (1999-2009)*. The European Union Institute for Security Studies. Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/ESDP_10-web_0.pdf

Helman, G. B., & Ratner, S. R. (1992). Saving failed states. *Foreign Policy*, (89), 3-20. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>

Henriques, A. (2018). Historial da conferência das ONG na Guiné-Bissau (3.^a Conferência das ONG na Guiné-Bissau). *Mundo Crítico: Revista de Desenvolvimento e Cooperação*. Disponível em: https://mundocritico.org/wpcontent/uploads/2021/05/01_mundo_critico.pdf

Higino L. C. (2007). A evolução histórica da Administração Pública da Guiné-Bissau [Comunicação por convite]. Unidade de Gestão do Projeto “Consolidação das Capacidades da Administração Pública dos Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP)”.

Homan, K. (2013). Civilian control of the military. In Kayhan, M. e Hartog, M. *Promoting good governance in the security sector: principles and challenges*. Disponível em: https://cess.org/wp-content/uploads/2019/12/Publication.nr_.28.pdf

Hout, W. (2010). Between development and security: the European Union, governance and fragile states. *Third World Quarterly*, 31(1), 141-157. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/18519987.pdf>

Huntington, S. P. (1957). *The soldier and the state*. Cambridge: Harvard University Press.

IGC (2009). Para além do domínio das armas. *Dakar/Bruxelas: International Crisis Group, Policy Briefing*, 61. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/102604/b61_guinea_bissau.pdf

Ignátiev, O. (1975). *Amílcar Cabral, filho de África: narração bibliográfica*. Prelo.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (2016). Revisão do Documento Estratégico da RSS. *Draft Final*.

International Crisis Group (2012). Au-dela des compromis: les perspectives de reforme en Guinee Bissau. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/141788/183-au-dela-des-compromis-les-perspectives-de-reforme-en-guinee-bissau-portuguese.pdf>

Ivairs.wordpress.com (2017). As relações entre Angola e Guiné-Bissau estão paralisadas. *Ivairs.wordpress.com*. Consultado em 9 mar. 2024. Disponível em: <https://ivairs.wordpress.com/2017/02/06/as-relacoes-entre-angolaeguineebissauestaoparalisadas/>

Jackson, R. H. (1998). Surrogate Sovereignty? Great power responsibility and failed states. *Working Paper*, 25. Institute of International Relations. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/46509/WP25.pdf>

Jauará, M. (2009). Os luso africanos e etnorurais disputam o poder na Guiné-Bissau. *África*, (24 26), 119 145. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2526303X.v0i24-26p119-145>

Jonhson, D. V., & Metz, S. (1995). *American Civil-Military Relations: New Issues, Enduring Problems* (US Army War College Press). Disponível em: <https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1240&context=monographs>

Jornal de Angola (2019). Simões Pereira e Embaló disputam segunda volta. *Jornal de Angola*. Consultado em 3 mar. 2024. Disponível em: <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/detalhes.php?id=440303>

Jornal Nô Pintcha (1984). Cabral fala de Cassacá. *Nô Pintcha*, p. 4.

Jornal Oficial da União Europeia (2008). Atos aprovados ao abrigo do título V do Tratado UE – Ação comum 2008/112/PESC do Conselho de 12 de fevereiro de 2008 – sobre a Missão da União Europeia de apoio à Reforma do Sector da Segurança na República da Guiné-Bissau (UE RSS GUINÉ BISSAU). Disponível em: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0112>

Jornal Nô Pintcha. (1985). *Quem é que antes ousava fazer o golpe de Estado*, pp 6-8.

Karkoszka, A. (2004). *The concept of security sector reform*. Disponível em: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/Karkoszka.pdf>

Kartveit, B., & Jumbert, M. G. (2014). Civil-military relations in the Middle East: a literature review. *CMI Working Paper*. Disponível em: <https://www.cmi.no/publications/file/5188-civil-military-relations-in-the-middle-east.pdf>

Kohl, C. (2014). *The Reform of Guinea-Bissau's Security Sector: between demand and practice*, 126, p. 31. DEU. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep14491.1.pdf>

Kohl, C. (2016). Ethnicity and Political System Post-1998. In Chabal, P. & Green, T. (coord.). *Guinea-Bissau: Micro-State to 'Narco-State'*. Hurst Publisher.

Kohnert, D. (2010). *Democratização através de eleições num "narcoestado" africano? O caso da Guiné-Bissau*. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/118635/1/Kohnert-2011-RGB.pdf>

Koudawo, F. (2001). *Programa Nacional de Boa Governação — As aspirações dos guineenses no ano 2000: diagnosticos participativo sobre a problemática da boa governação: sintese / coord. de Fafali Koudawo*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa.

Krogstad, E. G. (2013). Abundant in policy, absent in practice? Rethinking 'local ownership'. *CMI Working Paper*. Disponível em: <http://cmi.no/publications/file/4730-abundant-in-policy-absent-in-policy-absent-in-practice.pdf>

Lawrence, M. (2012). *Towards a non-state security sector reform strategy*. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/143235/SSR%20No%208_0.pdf

Le Roux, L. (2003). Defense sector transformation: challenges for Sub-Saharan Africa. *African Security Studies*, 12(3), 5-15. Disponível em: <https://agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/challenges%20for%20management%20in%20Africa.pdf>

Lei n.º 1/80, de 15 de novembro de 1980. Destitui de todas as suas funções o Presidente do Conselho de Estado, dissolve a Assembleia Nacional Popular e o Conselho de Estado e extingue o Conselho dos Comissários de Estado – Determina que todos os poderes atribuídos aos referidos órgãos passem a ser exercidos pelo Conselho da Revolução. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n. 46.

Lei n.º 1/81, 29 de janeiro de 1981. Institui o Conselho de Revolução. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 4 (1981).

Lei n.º 2/81, 29 de janeiro de 1981. Cria um Governo Provisório. República da Guiné-Bissau. *Suplemento ao Boletim Oficial* n.º 4 (1981).

Lei n.º 3/73, de 24 de setembro de 1973. Composição do Conselho dos Comissários de Estado. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 1.

Lei n.º 3/73, de 4 de jan. de 1975. Vigência da lei portuguesa. *Boletim Oficial da República da Guiné-Bissau*.

Liga Guineense dos Direitos Humanos (2010/2012). *Relatório sobre a situação dos direitos humanos*. Guide Artes Gráfica. Disponível em: <https://fecongld.org/pdf/crianca/Relatorio%20Liga%20Guineense%20dos%20Direitos%20Humanos%202012.pdf>

Liu, X. (2018). Interviewing elites: methodological issues confronting a novice. *International Journal of Qualitative Methods*, 17(1) 1609406918770323. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1609406918770323>

Lopes, C. (1982). *Etnia, estado e relações de poder na Guiné-Bissau*. Guide Artes Gráficas Lda.

Lopes, P. D., & Nascimento, D. (2015). República Federal da Nigéria. Maria Raquel Freire (2.ª ed.), *Política externa: as relações internacionais em mudança*. Imprensa da Universidade de Coimbra/Coimbra University Press. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/41619/1/Rep%C3%BAblica%20Federal%20da%20Nig%C3%A9ria.pdf>

Ma, S., Seidl, D., & McNulty, T. (2021). *Challenges and practices of interviewing business elites*. *Strategic Organization*, 19(1) 81-96. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1476127020980969>

MacQueen, N. (2005). Trajectórias divergentes Guiné-Bissau e Cabo Verde desde independência. *Revista Relações Internacionais*. Disponível em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r8/RI08_02NMacQueen.pdf

Melo, J. (2008). *A Reforma do Sector de Segurança em África*. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/12150>

Mendes, P. R. (2013). *Guiné-Bissau: respostas de paz à impunidade e exclusão*. European Peacebuilding Liaison office (EPLO), the European Commission (EC) or the European External Action Service (EEAS). Relatório preparado no âmbito da sociedade civil (CSND). Disponível em: https://eplo.org/wpcontent/uploads/2017/02/EPLO_Background-Paper_Guinea-Bissau_PT.pdf

Mendes, P. R. (Coord.) (2013). *Guiné-Bissau: 40 anos de impunidade*. ACEP, LGDH. Disponível em: https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/peace-insight/user_uploads/liga-guineense-dos-direitos-humanos/13_LGDH_Guin%C3%A9-Bissau_40_Anos_impunidade.pdf

Menocal, A. R., Othieno, T., & Evans, A. (2008). The World Bank in fragile situations: an issues paper. *An Eye on the Future: The World Bank Group in a Changing World*, Amsterdam, pp 12-13. Disponível em: <https://cdn.odi.org/media/documents/4341.pdf>

Mikecz, R. (2012). Interviewing elites: addressing methodological issues. *Qualitative Inquiry*, 18(6), 482-493. Disponível em: <http://observatoryelites.org/wpcontent/uploads/2012/06/Mikecz-Addressing-Methodological-Issues.pdf>

Ministério da Defesa Nacional (s. d.). *Missões de paz e segurança*. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/missao/missoes-de-paz-e-seguranca/>

Monteiro, A. I (Coord.) (1996). *O programa de ajustamento estrutural na Guiné-Bissau: análises dos efeitos socioeconómico*, p. 427. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa.

Mustasse, H. M. G. (2019). *A situação política na Guiné-Bissau: instabilidade e conflitos internos (2000-2018)*. Disponível em: https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1721/1/2019_proj_homemmustasse.pdf

N'diaye, B. (2011). Conflicts and crises: internal and international dimensions. *ECOWAS and the Dynamics of Conflict and Peace Building*, 27 44. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/80536657/5fa40ddff52317d951d2982fbb97a8affca2libre.pdf?1644430940=&responsecontentdisposition=inline%3B+filename%3DConflicts_and_Crises_in_West_Africa.pdf&Expires=1742501793&Signature=HOQs11MblcAJLwvo2dgRn9AUF2SlzF6BPdtGl bKF~9f0hS0tIKL~KP4C43ZFC8q~R4rHyCZPF1K0XuQRv6K9kuZo7mVlzFD5EoRGY81J8q7KKjulPwh4nVXJ7KjTHL8xVPFoA6sNZNWzOdWfAe0YYdeHkAeEmbIJRNv~rJw8ak~UnPYedfqFhLm7R1~FQKo46B9dlBzaOkFE3i4mwHTiCHJI8ZraobzEvZzXmZz7bx9lWV0BgCqySBZFwGrAhiE661iZU1NeczydFci1AS5mX0Lm9fZL~pEoS4yBcYT~vo4F9evvgYbtAteLJU4biOWeRt2SHtVsAYqgK9lZ0g_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

Nel, F. (2018). Corruption. In Handbook of African Development. Routledge. Disponível em: <https://www.otago.ac.nz/politics/otago668409.pdf>

New Internationalist (2012). Africa's first narco state. *New Internationalist*. Disponível em: <https://reader.exacteditions.com/issues/32376/page/21>

Ngoma, N. (2004). Civil-Military relations: searching for a conceptual framework with an African Bias. Chapter in *Ourselves to Know: civil-military relations and defense transformation in Southern Africa*, Williams, R., Cawthrow, G., & Abraham, D. (Eds). Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/CIVILNGOMA.PDF>

Nóbrega, A. (2003). *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, p. 333. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Nóbrega, A. (2015). *Guiné-Bissau: um caso de democratização difícil (1998-2008)*, p. 190. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Nunes, P. (2015). *Portugal no Atlântico: a rota marítima da cocaína para a Europa*. Disponível em: https://cedis.novalaw.unl.pt/wpcontent/uploads/2017/10/CEDISworkingpaper_D_SD_Portugal-no-Atlântico_a-rota-marítima-da-cocaína-para-a-Europa.pdf

Nwajiaku Dahou, K., El Taraboulsi McCarthy, S., & Menocal, A. R. (2020). *Fragilidade: hora de repensar*. Disponível em: <https://odi.org/en/insights/fragility-time-for-a-rethink/>

OCDE (2011). *Relatório sobre a intervenção internacional em estados frágeis: República da Guiné-Bissau*. Disponível em: https://issuu.com/dac_incaf/docs/2011fsp-gnb

OCDE (2022). States of Fragility: Guinea Bissau. Disponível em: <http://www3.compareyourcountry.org/states-offragility/countries/GNB/>

Oksamytna, K. (2011). *The European Union Training Mission in Somalia: lessons learnt for EU security sector reform*. Istituto Affari Internazionali (IAI). Disponível em: www.iai.it/sites/default/files/iaiw1116.pdf

ONGD (2023). *Liberdade de imprensa: o jornalismo amordaçado na Guiné-Bissau*. ONGD. Consultado em 03 mar. 2024. Disponível em: <https://www.plataformaongd.pt/noticias/liberdade-de-imprensa-o-jornalismo-amordacado-na-guine-bissau>

ONU News (2020). Guterres incentiva ação dos envolvidos na Guiné-Bissau para implementar decisões da CEDEAO. *ONU News*. Consultado em 3 mar. 2024. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/04/1711702>

ONU News (2017). *Instabilidade institucional dificulta reforma administrativa na Guiné-Bissau*. Organizações Nações Unidas. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2017/06/1589061>

ONUDC (2007). Cocaine trafficking in West Africa: the threat to stability and development (with special reference to Guinea Bissau). Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/west_africa_cocaine_report_2007-12_en.pdf

ONUDC (2008). Drug trafficking as a security threat in West Africa. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/data and analysis/Studies/Drug Trafficking WestAfrica English.pdf](https://www.unodc.org/documents/data_and_analysis/Studies/Drug_Trafficking_WestAfrica_English.pdf)

O'Regan, D., & Thompson, P. (2013). Promover a estabilidade e a reconciliação na Guiné-Bissau: lições do primeiro narco-Estado de África. *Washington: Relatório Especial do Centro de Estudos Estratégicos de África*. Disponível em: [https://africacenter.org/wp_content/uploads/2016/06/ASR02PT Promover a Estabilidade e a Reconciliação na Guiné Bissau Lições-do-Primeiro-Narco-Estado-de-África.pdf](https://africacenter.org/wp_content/uploads/2016/06/ASR02PT_Promover_a_Estabilidade_e_a_Reconciliação_na_Guiné_Bissau_Lições-do-Primeiro-Narco-Estado-de-África.pdf)

Palma, H. (2009). European by force and by Will: Portugal and the European Security and Defence Policy. *College of Europe EU Diplomacy Paper 7/2009*. Disponível em : http://aei.pitt.edu/11868/1/EDP_7_2009_Palma-3.pdf

PNUD (2008). *Programme de Modernisation et de Renforcement des Capacites de L'Administration Publique de la Guinee-Bissau*.

PNUD (2010). *Study on lessons learned of the former processes of demobilization, reinsertion and reintegration in the Republic of Guinea-Bissau*. Disponível em: <https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/GNB/DDRLessonsLearnedFINAL-ENG.pdf>

Policarpo, F. (2021). O fim do império colonial português: o caso da Guiné Bissau. *Revista Portuguesa de História Militar*, ano I, n.º 1. Disponível em: [https://www.defesa.gov.pt/pt/defesa/organizacao/comissoes/cphm/rphm/edicoes/ano1/n12021/fimimperio/Documents/7 %20RevPHM_I_1_Fernando%20Policarpo.pdf](https://www.defesa.gov.pt/pt/defesa/organizacao/comissoes/cphm/rphm/edicoes/ano1/n12021/fimimperio/Documents/7%20RevPHM_I_1_Fernando%20Policarpo.pdf)

Proclamação do Estado da Guiné-Bissau (1973). Região do Boé, 24 de setembro de 1973.

Público (2000). Ansumane Mané impõe-se a Kumba Yalá. *Público*. Consultado em 2 abr. 2023. Disponível em: <https://www.publico.pt/2000/11/21/mundo/noticia/ansumane-mane-impoese-a-kumba-yala-777>

Público (2000). Kumba Yalá garante que morte de Ansumane Mané não tem a ver com tribalismo. *Público*. Consultado em 4 mar. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2000/12/01/mundo/noticia/kumba-yala-garante-que-morte-de-ansumane-mane-nao-tem-a-ver-com-tribalismo-2154>

Público (2004). Nino Vieira acusado por crime de homicídio. *Público*. Consultado em 4 mar. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2004/05/29/jornal/nino-vieira-acusado-por-crime-de-homicidio-188889>

Público (2005). Guiné-Bissau: decisão do Supremo Tribunal confirma presidência de “Nino” Vieira. *Público*. Consultado em 1 de mai. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2005/08/20/mundo/noticia/guinebissau-decisao-do-supremo-tribunal-confirma-presidencia-de-nino-vieira-1230898>

Público (2009). Combatente exemplar, ditador temido, Presidente sozinho. *Público*. Consultado em 17 mar. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2009/03/04/jornal/combattente-exemplar--ditador-temido-presidente-sozinho-297815>

Público (2020). Embaló dá posse ao executivo de Nuno Nabiam e diz que não haverá caça ao homem. *Publico*. Consultado em 3 mar. 2024. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/03/03/mundo/noticia/embaloposseexecutivo-nuno-nabiam-nao-havera-caca-homem-1906263>

Público (2020). Novo Presidente da Guiné-Bissau chega a Portugal no dia 17. *Público*. Consultado em 13 fev. 2020. Disponível em: <https://www.public.pt/2020/01/13/mundo/noticia/novo-presidente-guinebissau-chegaportugaldia171900213>

Público (2009). Ministro da Defesa acusa mãos invisíveis de quererem decapitar a Guiné-Bissau. *Público*. Consultado em 29 dez. 2023. Disponível em: <https://www.publico.pt/2009/03/08/mundo/noticia/ministro-da-defesa-acusa-maos-invisiveis-de-quererem-decapitar-a-guinebissau-1368249>

Quivy, R., Campenhoutdt, L. V. e Santos, R. (1998) *Manual de investigação em Ciências Sociais*. João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho (Trad.). Gradiva. Disponível em: <https://tecnologiamidiaeinteracao.files.wordpress.com/2018/09/quivy-manual-investigacao-novo.pdf>

Radio Sol Mansi (2019). Especial: 21 anos do conflito de 7 de junho. *Radio Sol Mansi*. Consultado em 6 mar. 2024. Disponível em: <https://www.radiosolmansi.net/index.php/Nacional/especial-21-anos-do-conflito-de-7-de-junho.html>

Ratchev, V. (2005). Traditional requirements of democratic control over the security sector in the democratic society and the new challenges. In Pantev, P., Ratchev, V., & Zaprianova (ed). *Civil-military relations and democratic control of the security sector*. A Handbook Sofia: GS Rakovsky Defense and Staff College. Disponível em: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/CMRHandbook.pdf>

Relatório final do plano estratégico e operacional (2015-2020). *Terra Ranka* (2015), Governo da Guiné-Bissau. Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gbs176530.pdf>

Resolução n.º 1/06. Aprovado o Programa do Governo. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 9 (2006).

Resolução n.º 19/2010, de 13 de dez. de 2010 – Aprovado o Acordo de Cooperação no Domínio da Defesa entre a República da Guiné-Bissau e a República de Angola. *Boletim Oficial da República Guiné-Bissau*.

Resolução n.º 2/09 – Aprovado o Programa do Governo. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 11 (2009).

Resolução n.º 5/07 – Aprovado o Programa do Governo. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 48 (2007).

Resolução n.º 7/01 – Aprovado o Programa do Governo do PRS e de Consenso Nacional. República da Guiné-Bissau. *Boletim Oficial* n.º 24 (2001).

RFI (2009). Guiné-Bissau: Guerra de 7 de junho 1998 foi “inglória”. *RFI*. Consultado em 24 jan. 2024. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/guine-bissau/20180607-ha-20-anos-comecava-na-guine-bissau-guerra-de-7-junho>

RFI (2010). Angola/Guiné-Bissau, bauxite, negócios, dólares. *RFI*. Consultado em 16 mai. 2020. Disponível em: <https://www.rfi.fr/br/africa/20101203-angolagui-ne-bissau-bauxite-negocios-dolares>.

RFI (2010). Visita do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas guineenses António Injai a Angola. *RFI*. Consultado em 12 mai. 2020. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/africa/20100908-visita-do-chefe-do-estado-maior-general-das-forcas-armadas-guineenses-antonio-injai>

RFI (2012). Confrontos entre polícias e militares diante da sede da CNE da Guiné-Bissau. *RFI*. Consultado em 11 mai. 2020. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/africa/20120220-confrontos-entre-policias-e-militares-diante-da-sede-da-cne-da-guine-bissau>

RFI (2020). Supremo Tribunal da Guiné-Bissau considera improcedente recurso de DSP sobre presidenciais. *RFI*. Consultado em 3 mar. 2024. Disponível em: https://www.rfi.fr/pt/guine-bissau/20200907-supremo-tribunal-daguine-bissauconsideraimprocedente-recurso-dedsp-sobre-presidenciais?fbclid=IwAR0DxfuUoWcANO_adIKoPhDDQ5_eX5iJDBytXJHvuQu53tV7rD4OPcQDZvU&utm_medium=social&utm_campaign=facebook&utm_source=user

RFI (2021). EUA oferecem recompensa de 5 milhões por informações sobre António Injai. *RFI*. Consultado em 22 ago. 2023. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/mundo/2021082>

0-eua-oferecem-recompensa-de-5-milh%C3%B5es-por-informa%C3%A7%C3%B5es-sobre-ant%C3%B3nio-indjai

Richards, D. (1996). Doing Politics: Elite interviewing: approaches and pitfalls. *Politics*, 16(3), 199-204. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/229633714_Doining_Politics_Elite_Interviewing_Approaches_and_Pitfalls

Rodrigues, M. de L. (2014). O modelo das etapas e a análise das políticas públicas. In M. de L. Rodrigues (coord.), *Exercícios de análise de políticas públicas* (pp 17-34): Imprensa Nacional-Casa da Moeda e ISCTE-IUL.

Rodrigues, C. C., & Leandro, F. J. (2012). Security sector reform: a new state-citizen partnership. *Nação e Defesa*. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/nacao/article/view/38528/26600>

Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4866813/mod_folder/content/0/Aula%2011.%20ROSE-ACKERMAN%2C%20Susan%3B%20PALIFKA%2C%20Bonnie%20J.%20Corruption%20and%20Governm...pdf?forcedownload=1

Rotberg, R. I. (2003). Failed states, collapsed states, weak states: causes and indicators. *State failure and state weakness in a time of terror*, 1, 25. Disponível em: https://www.brookings.edu/asset/wp_content/uploads/2016/07/statefailureandstateweaknessinatimeofterror_chapter.pdf

RTP Notícias (2005). “Nino” Vieira nomeia Aristides Gomes novo primeiro-ministro da Guiné Bissau. *RTP Notícias*. Consultado em 17 de mar. 2024. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/nino-vieira-nomeia-aristides-gomes-novo-primeiro-ministro-da-guine-bissau_n117536

RTP Notícias (2007). Acordos bilaterais com Angola reforçam Estado guineense, afirma “Nino” Vieira. *Agência LUSA*. Consultado em 9 mar. 2024. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/acordos-bilaterais-com-angola-reforcam-estado-guineense-afirma-nino-vieira_n135212

RTP Notícias (2007). Ex-diretor da PJ da Guiné-Bissau demitido em caso de droga é o novo Secretário-Geral do Parlamento. *RTP Notícias*. Consultado em 5 ago. 2023. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/ex-director-da-pj-da-guine-bissau-demitido-em-caso-de-droga-e-o-novo-secretario-geral-do-parlamento_n138973

Salihu, N. (2017). The colonial legacy of civil-military relations and democratic stability in West Africa. *Conflict Trends*. Disponível em: <https://www.accord.org.za/conflict-trends/colonial-legacy-civil-military-relations-democratic-stability-west-africa/>

Sangreman, C. (2016). A política económica e social na Guiné Bissau – 1974 2016. *Working Paper CESA*. Disponível em: <https://cesa.rc.iseg.ulisboa.pt/RePEc/cav/cavwpp/wp146.pdf>

Sanhá, I. (1988). Guiné-Bissau: Programa de Ajustamento Estrutural. *BISE: Boletim de Informação socioeconómico*, 3(2), 37-52.

Sanhá, I. (2013). *A cooperação com a Guiné-Bissau: os projetos de apoio à Reforma do Sector da Segurança (RSS)* (Dissertação de Mestrado). Disponível em: http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/2222/1/mri_ismael_sanha_dissertacao.pdf

Santos, A. F., Sangreman, C., & Martins, L. V. (2015). A justiça num Estado Frágil: o exemplo da Guiné Bissau. *Working Paper: CESA/CSG* (137). Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/10109/1/WP137.pdf>

Saraiva, L. E. (2014). Segurança e desenvolvimento União Europeia-África: o caso da Guiné-Bissau. Instituto da Defesa Nacional.

Schulhofer-Wohl, J., & Sambanis, N. (2010). Disarmament, Demobilization, and Reintegration Programs. *Assessment. Folke Bernadotte Academy Research Report*. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1906329

Sedra, M. (2010). *The future of Security Sector Reform*. In Sedra, M. (ed). *The future of Security Sector Reform*. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

Semedo, R. J. (2020). Ativismo político-social e crise institucional na Guiné-Bissau: caso do MCCI, Bassora di Povu, O Cidadão e Voz de Cidadão do Mundo. *Caderno de Estudos Africanos: Ativismos em África*. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/5200>

Shaw, M. (2015). Drug trafficking in Guinea-Bissau, 1998-2014: the evolution of na elite protection network. *The Journal of Modern African Studies*, 53(3), 339 364. Disponível em: https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/12/Shaw_drug_trafficking_in_guineabissau_19982014_the_evolution_of_an_elite_protection_network.pdf

Shaw, M., & Gomes, A. (2020). *Quebrando ciclo vicioso: política da cocaína na Guiné-Bissau*. *Global Initiative Against Transnacional Organizer Crime – Brifing de Política*. Disponível em: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/04/Quebrando-o-ciclo-vicioso-Politica-da-cocaína-na-Guiné-Bissau.pdf>

Sherman, J. (2010). The global war on terrorism and its implications for us Security Sector Reform support. In Mark Sedra (ed.) – *The Future of Security Reform*. Disponível em: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf

Sherriff, A. (2015). *Security Sector Reform and EU norm implementation*. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/265406665_Security_Sector_Reform_and_EU_Norm_Implementation

Signé, L (2020). Leaving no fragile state and no one behind in a prosperous World: a new approach. In Kharas, H., McArthur, J. W. & Ohno, L. (Eds). (2019). *Leave no one behind: time for specifics on the sustainable development goals*. Brookings Institution Press. Disponível em: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/09/LNOB_Chapter11.pdf

Silva, F. H., & Santos, M. B. (2014). *Da Guiné portuguesa à Guiné-Bissau: um roteiro*. Fronteira do Caos Editores.

Soares, T. L. (2013). *Desafios à paz na Guiné Bissau: o papel da etnicidade na Reforma do Sector de Segurança* (Dissertação de Mestrado). Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/24716/5/TiagoSoaresMTh.pdf>

Sousa, J. S. (2008). O fenómeno tribal, o tribalismo e a construção da identidade nacional o discurso de Amílcar Cabral. In Torgal, L. R., Pimenta, F. T., & Sousa, J. S. (Eds) *Comunidades imaginadas: nação e nacionalismos em África*. Imprensa da Universidade de Coimbra/Coimbra University. Disponível em: <https://ucdigitalis.uc.pt/pombalina/item/72750>

Sousa, J. S. (2012). *Guiné-Bissau: a destruição de um país: desafios e reflexões para uma nova estratégia nacional*. Coimbra Editora.

Sousa, M. D. (2013). A missão da União Europeia para a Reforma do Sector de Segurança na Guiné-Bissau (Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas). Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10400.5/6634>

Sumah, S., Borosak, M., & Sumah, A. (2020). *Administrative Corruption*. AJHSSR. Disponível em: https://www.academia.edu/44679531/Administrative_corruption

Teixeira, A. R. (2012). Guiné-Bissau: o insucesso dos esforços de Reforma do Sector de Segurança. *Anuário Janus*. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/server/api/core/bitstreams/52342179-119b-4370-b58a-5565bb81d5b0/content>

Telatin, M. (2011). *The development-security nexus and Security Sector Reform* (Dissertação de Mestrado, University of Westminster). Disponível em: https://westminsterresearch.westminster.ac.uk/item/90095/the_development_security_nexus_and_security_sector_reform

Trajano Filho, W. (2016). *O projeto nacional na Guiné-Bissau: uma avaliação*. Estudos Ibero Americanos, 42(3), 913-943. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/iberoamericana/article/view/24227>

Transparência Internacional (2020). *Índice de percepção da corrupção 2020*. Disponível em: <https://transparencia.pt/indice-de-percecao-da-corrupcao-2022/>

Transparência Internacional (2021). “What is corruption?”. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

Ture, I. (2017). Public Administration Reform and Decentralization Policy in Guinea-Bissau. *International Journal of Education and Research*, 5(5). Disponível em: <https://www.ijern.com/journal/2017/May-2017/19.pdf>

UNIOGBIS (2016). *Cronologia dos principais eventos*. Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/pt/cronologia-dos-principais-eventos>

UNIOGBIS (2018a). *Relançar a Reforma do Sector da Defesa e da Segurança na Guiné-Bissau*. Disponível em: https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/portuguese_5_defence.pdf

UNIOGBIS (2018b). *Guiné-Bissau: prosseguir a construção de um sistema de justiça, independente e útil, para as populações*. Disponível em: https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/portuguese_4_justice.pdf

US Agency for International Development (2005). *Fragile states strategy*. Washington DC: US Agency for International Development. Disponível em: <https://loveman.sdsu.edu/supplement/docs/USAIDJanuary2005.pdf>.

Uzoehina, O. (2014). *Reforma e governação do Sector de Segurança na África Ocidental: dos conceitos à realidade*. Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF). *Série de Artigos sobre Políticas*, (35). Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/177230/FINAL_PP_35_PT.pdf

Verdugo-Yepes (2020). *Guiné-Bissau: Aprimorando a governação e a estrutura de combate à corrupção na Guiné Bissau: próximos passos*. Departamento de Finanças Públicas e Jurídico: Relatório Técnico. Disponível em: <https://mef.gw/publicacoes/boletim-trimestral-de-conjuntura/15-relatorio-anti-corrupcao/file>

Viegas, C. A. T. (2013). *Justiça de transição na Guiné-Bissau: o papel das operações de manutenção da paz* (Doctoral Dissertation, Universidade de São Paulo). Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde05122013102538/publico/TESE_MESTRADO_CLAUDINA_VIEGAS.pdf

Vieira, B. A. N. (2014). *A União Europeia como Ator na Segurança Internacional* (Dissertação de Mestrado). Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/148716>

VOA (2009). Guiné-Bissau: Aguentas Desarmados. VOA. Consultado em 22 jan. 2023. Disponível em: https://www.voaportugues.com/a/a_38_2009_01_06_voa2_92245044/1256153.html

VOA (2011). Angola vai preparar soldados e polícias da Guiné Bissau. VOA. Consultado em 22 mai. 2023. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/article03212011guineabissauangolamilitaryvoanewscom118380739/1259841.html>

VOA (2011). Reforma do sector militar na Guiné Bissau começa em setembro. VOA. Consultado em 22 jan. 2023. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/article-06-30-11-guinea-bissau-drugs-124786769/1260599.html>

VOA (2012). Guiné-Bissau: meios materiais dos militares angolanos provocam ciúmes. VOA. Consultado em 9 fev. 2024. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/article041112angolamissionbisssau147034015/1450783.html>

VOA (2015). José Mário Vaz e Domingos Simões Pereira: o desmoronar de uma aliança. VOA. Consultado em 22 jan. 2023. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/jose-mario-vaz-e-domingos-simoes-pereira-o-desmorar-duma-alianca/2918279.html>

VOA (2016). Bubo Na Tchuto condenado a quatro anos de prisão. VOA. Consultado em 8 jan. 2023. Disponível em: https://www.voaportugues.com/a/bubo_na_tchuto-condenado-quatro-anos/3537351.html

VOA (2018). Guiné Bissau: 20 anos após o levantamento de 1998. VOA. Consultado em 7 jun. 2022. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/guin%C3%A9-bissau-20-anos-ap%C3%B3s-o-levantamento-de-1998/4428969.html>

Voz di Paz (2010). As causas profundas de conflitos: resultados da auscultação nacional realizada em 2008. Disponível em: https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2010/08/2010_GB_Interpeace_Voz_Di_Paz_The_Voice_Of_The_People_PT.pdf

Voz di Paz (2020). Barómetro participativo sobre a perceção e experiência da população: como melhorar a governação da justiça na Guiné Bissau. Interpeace. Disponível em: https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2020/09/2020_Sintidu_di_Justisa_Justice_Barometer_Report-v5.pdf

Walker, S., & Gomes, A. (2021). *Missão cumprida? UNIOGBIS encerra no meio de incerteza na Guiné Bissau*. Iniciativa Global Contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/04/GuineaB_UNSC_Portuguese-16Jul2021web.pdf

Weiler, Q. (2009). The European Union and Security Sector Reform in Africa: a leader in theory, a laggard in reality? *Bruges Regional Integration and Global Governance Paper*, 1/2009. Disponível em: https://aei.pitt.edu/33533/1/BRIGG_1-2009_Weiler.pdf

Wencker, T., & Verspohl, I. (2019). *German development cooperation in fragile contexts*. Disponível em: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/66574/ssoar-2019-wencker_et_al-German_development_cooperation_in_fragile.pdf

Wilén, N., & Strombom, L. (2022). A versatile organization: mapping the military's core roles in a changing security environment. *European Journal of International Security*, 7(1), 18-37. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/F08835A0F3AEB2258BDF80313B5C5009/S2057563721000274a.pdf/a-versatile-organisation-mapping-the-militarys-core-roles-in-a-changing-security-environment.pdf>

Wulf, H. (2004). *Security sector reform in developing and transitional countries revisited*. Disponível em: https://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4691/pdf/wulf_handbookII.pdf

Yabi, G. O. (2010). *Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits: cas de la Guinée Bissau*. Friedrich Ebert Stiftung, Bureau Regional, Abuja, Nigéria. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07449.pdf>

Zeveirino, G. J. R. (2005). *O conflito político-militar na Guiné-Bissau: 1998-1999*. Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.

ANEXOS

Anexo A – Guião das Entrevistas

Questão 1. Quais foram os aspetos positivo na Missão da UE e nas dos demais parceiros para a RSS na Guiné-Bissau?

Questão 2. Quais pensa que foram as fraquezas do projeto da Missão da UE no Sector da Segurança?

Questão 3. Como classifica o papel da comunidade internacional no processo da Reforma?

Questão 4. Quais foram os fatores que impediram a materialização do projeto da Missão UE para a Reforma no Sector da Segurança?

Questão 5. De que forma o modelo de desenvolvimento do País influenciou o processo da Reforma no Sector da Segurança?

Questão 6. A que se deve a falta de cumprimento dos compromissos assumidos pelos parceiros?

Questão 7. Até que ponto os países da sub-região interferiram com a Reforma, com os militares e com a política na Guiné-Bissau, na questão da RSS?

Questão 8. Em que medida a falta de preparação dos dirigentes terá sido determinante para negligenciar a implementação das medidas do ajustamento estrutural?

Questão 9. De que forma o falhanço da Reforma no Sector da Segurança influenciou a crise político-militar, na Guiné-Bissau? Qual é o papel dos militares e dos civis na instabilidade política?

Questão 10. Por que razões a intervenção dos militares nas crises político-institucionais tem vindo a diminuir?

Questão 11. A estabilidade política alcançada com as eleições de 2012 tornará desnecessária a RSS?

Anexo B – Lista dos entrevistados

Nome	Funções	Local	Data
Adelino Handem	Investigador e académico	Por escrito /EUA	25/11/2020
Abdulai Silá	Investigador social e escritor	Bissau	21/09/2021
António Afonso Té	Ex-Vice-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas	Bissau	24/08/2020
Arafam Mané	Diretor-geral dos Assuntos Sociais do Ministério do Interior	Bissau	15/01/2022
Aristides O. da Silva	Ex-Ministro da Defesa Nacional	Bissau	21/09/2021
Arsénio Baldé	Ex-Diretor-Geral de Política da Defesa Nacional	Bissau	09/01/2022
Augusto A. A. da Silva	Ex-Ministro da Defesa Nacional	Bissau	21/09/2020
Augusto Alberto	Ex-diretor da Função Pública da Guiné-Bissau	Bissau	19/10/2023
Baciro Djá	Ex-Ministro da Defesa Nacional e Político	Bissau	01/11/2020
Carlos Cardoso	Investigador e académico	Bissau	26/08/2019
Celestino de Carvalho	Ex-Ministro da Defesa Nacional e ex-Chefe do Estado Maior da Força Aérea	Bissau	23/04/2021
Daba Nawalna	Ex-Presidente do Tribunal Superior Militar	Bissau	04/04/2020
Ernesto Dabó	Investigador social, escritor, músico e poeta	Bissau	18/08/2019
Fodé Abulai Mané	Investigador e académico	Bissau	19/08/2019
Hermenegildo Pereira	Ex-Procurador-Geral da República, investigador e académico	Bissau	31/10/2020
Huco Monteiro	Investigador e académico	Bissau	21/09/2022
Idrissa Djaló	Líder do Partido da Unidade Nacional (PUN)	Bissau	30/10/2020
José Zamora Induta	Ex-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas	Bissau	08/10/2020
Lucinda Ahucarié Barbosa	Ex-diretora geral da Polícia Judiciária	Bissau	30/10/2020
Lúcio Soares	Ex-chefe de Estado Maior General das Forças Armadas	Bissau	20/01/2022
Luís Eduardo Saraiva	Investigador associado no Instituto da Defesa Nacional de Portugal	Por escrito /Lisboa	28/09/202
Malam Camará	Ex-Diretor-Geral de Política da Defesa Nacional	Bissau	30/08/2021
Malam Djassi	Coordenador do Secretariado Permanente do Comité de Pilotagem da RSS	Bissau	21/09/2021
Mama Jaquité	Diretor-geral de Política de Defesa Nacional interino	Bissau	2/11/2023

Mamadu Jao	Investigador e académico	Bissau	20/10/2021
Manuel Serifo Nhamadjo	Ex-Presidente Interino da República de Transição	Bissau	01/09/2019
Octávio Alves	Ex-Procurador-Geral da República	Bissau	27/10/2020
Respício Marcelino Silva	Investigador e académico	Bissau	27/01/2022
Sandji Fati	Ex-Ministro da Defesa Nacional	Bissau	03/09/2022
Sedja Aníbal Costa	Ex-Ponto Focal das Forças Armadas junto da Missão “UE RSS Guiné-Bissau”	Bissau	09/01/2020
Terêncio Mendes	Ex-Presidente do Instituto da Defesa Nacional	Bissau	13/10/2021

Anexo C – Correspondência



REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e Comunidades

GABINETE DO MINISTRO

À

Sua Excelência

Presidente Miguel TROVOADA

Representante Especial do Secretário-Geral das
Nações Unidas na Guiné-Bissau

BISSAU

**Assunto: Ponto de Situação do Processo de Reforma do Sector da
Defesa e Segurança na Guiné-Bissau.**

O processo de reforma do sector de segurança é imprescindível e estruturante para a normalização da vida pública em geral, e consolidação da estabilidade em particular. Existe um consenso entre as forças vivas da sociedade guineense, por um lado, e entre a Guiné-Bissau e seus parceiros internacionais, por outro, de que a reforma do sector da defesa e segurança é a pedra angular do edifício do Estado de direito democrático e institucionalmente estável que se pretende construir. Por isso, sem descurar as reformas do sector da justiça e da administração pública que igualmente integram a panóplia de reforma do Estado, a reforma do sector de segurança tem estado no primeiro plano nas atenções da governação e da comunidade internacional, merecendo o enfoque do diálogo político e técnico com os parceiros de desenvolvimento. Este processo tem tido as contribuições de parceiros multilaterais e bilaterais, com destaque para a União Africana, CEDEAO, União Europeia, Nações Unidas, Nigéria, Angola, Portugal e Brasil. Este processo que teve início após a Mesa Redonda de Genebra, realizada em novembro de 2006, registou no seu percurso de implementação alguns sucessos e fraquezas, devido, sobretudo, a persistência da instabilidade política e governativa, particularmente na sua vertente mais nociva que é a alteração da ordem constitucional.

Os sucessos foram registados no domínio legislativo, com a criação de um conjunto de leis que visam regular o processo, criando um ordenamento nacional cuja carência tinha sido identificada como lacuna importante. Igualmente foram registados acções de sucesso na reabilitação das infra-estruturas militares, designadamente no melhoramento e no construir de casernas.

No que diz respeito às fraquezas, elas tiveram registo sobretudo na desmobilização dos efectivos, porque não foi consumado a reforma de nenhum elemento das forças de defesa na situação de desmobilizável. O pessoal envolvido em acções de desmobilização, os quais foram considerados desmobilizados, acabaram sempre por regressar as fileiras militares alegando tratamento indigno, situação de elevada vulnerabilidade, devido a falta de condições materiais e financeiras.

Uma análise do percurso da implementação da reforma ao longo destes anos mostrou que é fundamental a criação de um fundo para a reinstalação de desmobilizados na vida civil, separado do fundo de pensões, ou seja, que dois instrumentos sejam operacionalizados, a saber: Fundo de Pensões e Fundo de Reinstalação dos Desmobilizados na vida civil. A colocação em campo destes dois instrumentos permitiria um salto qualitativo na implementação da reforma.

Chegado a esta conclusão, o Governo decidiu promover o diálogo com os parceiros envolvidos na assistência à Reforma do sector da Defesa e Segurança, tendo em vista criação do fundo para a reinstalação de desmobilizados, considerado elemento fundamental para agilizar o processo. Neste sentido, o Relatório Final da 35ª Sessão Ordinária do Conselho de Mediação e Segurança da CEDEAO, realizada em 14 de Dezembro de 2015, em Abuja, Nigéria, recomendou a 48ª Sessão da Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, realizada em 17 de Dezembro de 2015, para que a Comissão da CEDEAO, proceda a Revisão do Protocolo de Acordo sobre o Programa de Reforma no Sector de Defesa e Segurança (PRSDS) com o Governo da Guiné-Bissau para facilitar a implementação efectiva desse programa.

A Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, reunida em Abuja de 16 a 17 de dezembro de 2015, deu anuência neste sentido, possibilitando a reafectação de parte do fundo da CEDEAO, cuja discussão entre as Partes terão lugar em data a anunciar oportunamente, conforme acordado com o Presidente da Comissão.

Importa precisar que o montante total do envelope para a reforma do sector de segurança está estimado em 83 Milhões de USD (Oitenta e Três Milhões de Dólares Americanos), repartidos em Fundo de Pensões – 25 Milhões USD (Vinte e Cinco Milhões de Dólares

Americanos) e Fundo de Reinstalação de Desmobilizados na vida Civil – 58 Milhões USD (Cinquenta e Oito Milhões de Dólares Americanos). A contribuição da Guiné-Bissau para este envelope total é de 8,3 Milhões de USD (Oito Milhões e Trezentos Mil Dólares Americanos).

O Governo da Guiné-Bissau apela a contribuição dos seus parceiros para o envelope financeiro da reforma do sector de segurança, com atenção para o fundo de reinstalação de desmobilizados. Este assunto fará parte da agenda da próxima reunião do Grupo Internacional de Contacto para a Guiné-Bissau (GIC-GB), que se perspectiva realizar ainda este trimestre em Nova Iorque (29 e 30 de março de 2016 - proposta guineense).

Bissau, 12 de fevereiro de 2016.



O Ministro,
Eng. Artur Silva

Anexo D – Pacote de Política e Legislação de Defesa elaborada pela Missão “UE RSS Guiné-Bissau”

Quadro legal do Sector da Defesa					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado
Conceito Estratégico de Defesa Nacional	Sim	Sim	Não	Não	Não
Conceito Estratégico Militar	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei da Defesa Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica de Base da Organização das FA	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Lei Orgânica do EMGFA	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei Orgânica do Exército	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei Orgânica da Marinha	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei Orgânica da Força Aérea	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei orgânica do Ministério da Defesa	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei do Serviço Militar Obrigatório	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei de Condição Militar	Sim	Não	Não	Não	Não
Missões das Forças Armadas	Sim	Não	Não	Não	Não
Sistema de Forças	Sim	Não	Não	Não	Não
Dispositivo	Sim	Não	Não	Não	Não
Decreto do Sistema Nacional de Autoridade Marítima	Sim	Não	Não	Não	Não
Decreto da Autoridade Marítima Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Decreto da Autoridade Aérea Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica do Tribunal Militar	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lei Orgânica da Polícia Judiciária Militar	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Estatuto dos Magistrados Militares	Sim	Sim	Não	Não	Não
Estatuto Militar e das Forças Armadas	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei-quadro da Programação Militar	Não	Não	Não	Não	Não
Código de Justiça Militar	Sim	Sim	Não	Não	Não

Regulamento de Disciplina Militar	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Regulamento Uniformes	Sim	Sim	Não	Não	Não
Decreto-Lei Fundo de Pensões	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Quadro Legal do Sector da Defesa					
Polícia da Ordem Pública (POP)					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado
Lei da política de segurança/Lei de Segurança Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica da polícia da Ordem Publica	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Projeto de novo Plano estratégico nacional sobre defesa, segurança e justiça	Sim	Não	Não	Não	Não
Projeto do plano estratégico sectorial da POP	Sim	Não	Não	Não	Não
Estatuto do agente da POP	Sim	Sim	Não	Não	Não
Regulamento Disciplinar da POP	Sim	Sim	Não	Não	Não
Conceito do Emprego Operacional	Sim	Sim	Não	Não	Não
Manual de informações	Sim	Sim	Não	Não	Não
Regulamento do Conselho Deontológico e Disciplina	Sim	Não	Não	Não	Não
Regulamento dos centros de detenção	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Normas de detenção e de internamento de mulheres grávidas nas esquadras e centros de reabilitação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Guarda Nacional					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado

Lei da Política de Segurança/Segurança Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Projeto de plano nacional de defesa, segurança e justiça	Sim	Não	Não	Não	Não
Projeto de plano estratégico sectorial da Guarda Nacional	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica da Guarda Nacional	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Regulamento Disciplinar	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei de investigação criminal	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Regulamento dos centros de detenção	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Normas de detenção e de internamento de mulheres grávidas nas esquadras e centros de reabilitação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Polícia Judiciária (PJ)					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado
Lei da Política Criminal/ Lei da Política da Segurança	Sim	Não	Não	Não	Não
Projeto de plano estratégico nacional sobre defesa, segurança e justiça	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica da Polícia Judiciária	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Projeto do plano estratégico sectorial da Polícia Judiciária	Sim	Não	Não	Não	Não
Regulamento Disciplinar da Polícia Judiciária	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
INTERPOL					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado
Lei da Política Criminal/Lei da Política de Segurança	Sim	Não	Não	Não	Não
Plano estratégico nacional sobre defesa, segurança e justiça	Sim	Não	Não	Não	Não

Plano do Plano estratégico sectorial da Interpol	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica da Interpol	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Serviço de Informações de Segurança (SIS)					
Documento	Produzido	Aprovado pelo Governo	Aprovado pela ANP	Promulgado	Publicado
Lei da Política de Segurança	Não	Não	Não	Não	Não
Projeto de plano estratégico Nacional no sector de defesa, segurança e justiça	Sim	Não	Não	Não	Não
Projeto de plano estratégico do SIS	Sim	Não	Não	Não	Não
Lei Orgânica do SIS	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Quadro legal do Sector da Justiça
Revisão da lei orgânica da Procuradoria-geral da República (PGR)
Revisão dos estatutos dos magistrados da PGR
Regulamento Interno para o Gabinete do Procurador-geral
Regulamento Interno do Ministério Público (MP)
Diretrizes para a Investigação Criminal
Código de Conduta
Decreto-lei para regulamentar as comunicações móveis
Proposta de Regulamento Interno do Conselho Superior do MP
Proposta de Regulamento do Serviço de Inspeção Interna
Proposta de Regulamento Interno da coordenação dos gabinetes regionais do MP
Programa de formação anual
Lei de Organização de Investigação Criminal
Lei orgânica do funcionamento dos tribunais e execução de sentenças
Lei sobre a declaração dos bens perdidos para o Estado
Revisão da Lei Orgânica dos Tribunais
Lei da coordenação do conselho judiciário