



ISSN: 2595-5713
Vol. 04 | Nº. 7 | Ano 2021

Edgar Djú

ESTADO ZUMBI/ZOMBIE

ZOMBI/ZOMBIE STATE

RESUMO: Este artigo tem por objetivo analisar a estrutura, o funcionamento, a sobrevivência do Estado Capitalista e sua relação com a burocracia. Para tanto, analisaremos o Estado da Guiné-Bissau, a partir das concepções teóricas do Estado zumbi/zombie (Estado kacissa), trazendo os elementos da análise marxista e a concepção weberiana do aparato administrativo-organizacional, visualizando a dificuldade da implementação do Estado Capitalista na Guiné-Bissau.

PALAVRAS-CHAVE: Estado zumbi/zombie (Estado kacissa); Estado Capitalista na Guiné-Bissau; a Sobrevivência do Estado Guineense.

ABSTRACT: This article aims to analyze the structure, functioning, survival of the Capitalist State and its relationship with bureaucracy. To this end, we will analyze the State of Guinea-Bissau, from the theoretical conceptions of the zumbi/zombie state (Estado kacissa), bringing the elements of Marxist analysis and the Weberian conception of the administrative-organizational state, visualizing the difficulty of the implementation of the Capitalist State in Guinea-Bissau.

KEY WORDS: Zumbi/Zombie State (Estado kacissa); Capitalist State in Guinea-Bissau; the Survival of the Guinean State.

Site/Contato

Editores

Ivaldo Marciano
ivaldomarciano@gmail.com

Alexandre António Timbane
alexandre.timbane@unilab.edu.br

Rodrigo Castro Rezende
rodcastrorez@gmail.com

ESTADO ZUMBI/ZOMBIE

Edgar Djú¹

Introdução

A Guiné-Bissau é um *Estadu kacissa* (zumbi/zombie) com muitos *funcionários fantasmas* que nasceu na década de 70 resultado de luta armada popular contra ocupação colonial portuguesa. Porém, desde sua descolonização, em 24 de setembro de 1973, o país enfrenta os desafios de se afirmar como um Estado forte e alcançar os seus principais objetivos, entre quais o desenvolvimento. Este Estado pós-colonial de expressão portuguesa, logo após a sua descolonização, se considerava um Estado socialista ou escolheu o socialismo como a última grande esperança no momento em que este sistema estava em todo canto do mundo a entrar em crise nunca superada até os dias de hoje. Acredita-se que o fator socializante nas guerras populares está por detrás desta escolha (CHABAL, 1991).

Tomo de empréstimo o termo *Estadu kacissa* do crioulo guineense, da Guiné-Bissau, que literalmente significa Estado zumbi/zombie, morto-vivo, identificando muitos *funcionários fantasmas* (nome dado para os funcionários públicos, cujos nomes constam na lista ou folha de pagamento do Governo guineense e recebem os salários regularmente, mas que na realidade não existem) ou, ainda, funcionários fictícios (DJÚ, 2016; DJÚ, 2019). Um Estado aterrorizante, monstruoso que afugenta, assassina o seu próprio povo e até os seus altos dirigentes. Incapaz de garantir as condições básicas como ruas e estradas transitáveis, energia elétrica, água potável, pagamento dos salários no tempo instituído, justiça, saúde, educação, entre outros para a sua população. Zumbi/zombie é uma criatura ou um cadáver reanimado e que age de forma estranha e instintiva, um morto-vivo, privado de vontade própria sem personalidade que cria insegurança. Em termos gerais, estas são características do Estado guineense, que praticamente não existe, está quase morto e que vê os seus cidadãos como presas; um Estado bem eficaz em induzir os comportamentos em suas vítimas, isto é, corrompe e coopta os servidores públicos para os sistemas de desvio dos erários públicos, corrupção, nepotismo, clientelismo e patrimonialismo *et cetera* (DJÚ, 2016; DJÚ, 2019a).

Gonçalves, ao discorrer sobre o Estado e o seu papel no conjunto das relações sociais, afirma que “Existem tensões teóricas quando se trata de precisar os contornos e a performance que assume o Estado” (GONÇALVES, 1996, p. 3). Para os contratualistas clássicos, como Hobbes e Rousseau, e para os neoclássicos, como Buchanan e Rawls, o Estado é o resultado do senso entre os indivíduos, que, em nome da continuidade da espécie humana e do bem-estar formal, concedem, através de pacto social, uma parte da sua liberdade individual para construir um corpo político (Estado) - capaz de combinar e aglutinar diversos interesses (DJÚ, 2019b).

¹Doutorando em Políticas Públicas pela UFMA. Mestre em Ciências Humanas pela UNILAB, Especialista em Psicologia Organizacional pela FAK, Bacharelado em Administração Pública pela UNILAB, e bolsista de FAPEMA desde 2019. edgardju86@gmail.com

Razão pela qual Rousseau diz: a vontade individual é parcialmente sacrificada para gerar a vontade geral (*la volonté generale*), isto é, o princípio da associação dos indivíduos (GONÇALVES, 1996). Na obra “O Contrato Social”, encontra-se todo o discurso, arrazoado rousseauiano sobre esse assunto. Já o marxismo tem o ponto de vista ou concepções antípodas paradoxais das formuladas pelos contratualistas. De acordo com marxistas, o Estado, uma vez nascido da modernidade sob o signo do capitalismo, tem uma natureza de classe, sendo voltado à consecução dos interesses burgueses e, portanto, não consensual, mas um mecanismo de conflito abreviado, substanciado pela luta de classes. Baseando-se no estatuto metodológico de Marx, o Estado não é uma expressão de uma coletividade no sentido mais amplo do termo, como dizem os contratualistas, porém foi constituído a partir dos interesses da classe burguesa, a classe detentora do capital e dos meios de produção, que se apropria do poder político para assegurar e salvaguardar os seus interesses (GONÇALVES, 1996; DJÚ, 2019b).

Há uma intervenção política do Estado através da burocracia nas políticas, portanto, não pode ser dispensada nas instituições do Estado Moderno. Burocracia é uma categoria teórica estudada por Marx, Lênin e Weber, que, nestes estudos, fica explícito que há uma relação estrita entre a burocracia e o Estado Capitalista, pois a burocracia é a instância de elaboração/execução de políticas públicas. O Estado Capitalista precisa de ser representado pela burocracia nas organizações estatais para permitir o funcionamento do capitalismo e a exploração da classe dominada pela dominante. Portanto, a falta da sua aplicação nas instituições como o caso da Guiné-Bissau, compromete a implementação e o funcionamento do Estado Capitalista, e ameaça a sua sobrevivência: “a burocracia ao se inscrever na órbita do processo das políticas revela-se como um dos sujeitos desse processo, referendado pelo seu caráter racional [...]” (GONÇALVES, 1996, p. 2).

Inspirado em Maria de Fátima da Costa Gonçalves (1996), pode-se afirmar que o Estado é o *locus* da ação política. Portanto, é importante entender a sua relação com a burocracia, a sua importância no funcionamento do aparelho do Estado Capitalista como instância situada no seu interior e sujeito de políticas públicas. A categoria burocracia é trabalhada por diversos estatutos teórico-metodológico, como Weber (sociologia compreensiva) e Lênin (marxismo). Essas concepções são objeto importante de reflexão para análise da burocracia enquanto o sujeito de políticas públicas, indispensável ao funcionamento e a sobrevivência do Estado.

A questão que se levanta é: que Estado é esse? Para tal indagação, lanço os problemas seguintes: 1. A não aplicação da burocracia num (Estado) Governo – instituições públicas enfraquece ou mata o Estado? 2. A ausência da burocracia é sinônimo do enfraquecimento ou o desaparecimento do Estado? 3. O desaparecimento das instituições, empresas públicas/privadas, significa a morte da burocracia e conseqüentemente do Estado? A pesquisa visa compreender quais são condições necessárias para o funcionamento do Estado Capitalista. Saber como é o processo de implementação do Estado Capitalista na Guiné-Bissau. Saber como manter a subsistência, a sobrevivência, o funcionamento e estrutura do Estado Moderno/Capitalista.

O título do trabalho foi escolhido no âmbito da conclusão da disciplina Estado, Questão Social e Políticas Públicas do Doutorado em Políticas Públicas, ministrada pelo Prof. Dr. Flávio Bezerra de Farias e pela Prof.^a Dr.^a Josefa Batista Lopes como um dos requisitos do curso para obtenção de conceito e fará parte da minha tese de doutorado. O artigo é dividido em nove partes: introdução; concepções teóricas sobre a burocracia; a burocracia como expressão do poder de Estado, elementos da análise marxista; burocracia como expressão da racionalidade da organização social, elementos da análise weberiana; burocracia como sujeito de políticas públicas, retomando análise da relação entre Estado e burocracia; a burocracia pública no contexto da reconstrução de um novo paradigma; o estado pós-colonial na África Lusófona; o contexto político, econômico e social na Guiné, ambiente político, governativo e de segurança e conclusão.

A pesquisa foi feita através de uma abordagem qualitativa (pesquisa documental) tendo como objetivo o desenvolvimento de pesquisa exploratória onde foi utilizada a pesquisa bibliográfica com consulta a livros e artigos pesquisados na internet.

2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS SOBRE A BUROCRACIA

Na metade do século XVIII, o economista fisiocrático de nome Vicent de Gournay usou pela primeira vez o termo burocracia para designar o poder do corpo dos funcionários e empregados da administração estatal ou da administração pública encarregado/incumbido das funções especializadas sob a monarquia absoluta e dependente do soberano. O termo burocracia tem uma conotação negativa forte e foi utilizado de maneira polêmica por radicais e liberais para atacar o espírito corporativo da administração pública nos regimes autoritários, o formalismo e altivez, especialmente na Alemanha. Hoje é usado de maneira crítica para assinalar o excesso de regulamentos e normas, o ritualismo, a falta de iniciativas, assim como a dinâmica no andamento dos processos ou a ineficiência nas instituições públicas e privadas (DJÚ, 2019a).

Portanto, na tradição marxista, conceitos como burocracia, burocratismo e burocratização são especialmente aplicados ou utilizados para indicar a elevação de rigidez no aparelho do partido e Estado em detrimento das exigências da democracia de base. Porém, ao longo do século XIX, surgiu outra concepção em relação a burocracia e esse termo passou a ter o sentido técnico e não polêmico, referindo-se a um conjunto de estudos jurídicos e da ciência da administração alemãs que versam sobre *Bureausystem*, que era o novo aparelho administrativo prussiano organizado monocraticamente e hierarquicamente que, no começo do século XIX, substituiu os velhos corpos administrativos colegiais. A burocracia weberiana, além de permitir a dominação dos que estão no topo de pirâmide hierárquico-organizacional ou social pelos seus subordinados, surgiu também para combater o patrimonialismo, o nepotismo e o clientelismo nas instituições públicas (DJÚ, 2016; DJÚ, 2019a; DJÚ, 2019b; BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1983).

Há duas grandes correntes de pensamento que se ocupam em fundamentar a estrutura, ou melhor, dar um arcabouço teórico-analítico sobre a burocracia: as análises marxista e weberiana. A análise marxista considera a burocracia, o burocratismo e a burocratização como expressões de rigidez progressiva do

aparelho de Estado, caracterizado pela força repressiva em oposição às exigências da democratização de base. De acordo com a análise weberiana, a burocracia não é um elemento que expressa a correção e o interesse de classe como pensam os marxistas, ela é um conceito que sustenta a racionalidade dos tempos modernos (DJÚ, 2019b).

3 A BUROCRACIA COMO EXPRESSÃO DO PODER DE ESTADO, ELEMENTOS DA ANÁLISE MARXISTA

O Estado, enquanto parte da superestrutura, foi criado em determinado momento histórico, sobretudo “para processar os antagonismos, naturalmente existentes entre classes sociais, cujos interesses são essencialmente contrapostos. Sua ação, nesse sentido, é parcial, posto que voltada para servir a interesses particulares, em nome do interesse universal” (SANTOS, 1995, p. 4). Na perspectiva marxiana, a burocracia é considerada uma camada social, cujo encargo é administrar os negócios e se apresenta frente às empresas voltadas para atividades particulares ligadas aos interesses privados com disfarce e como portadora de interesse universal (GONÇALVES, 1996).

Na perspectiva marxiana, a burocracia é uma camada social, não é em si mesma uma classe. No entanto, ela está voltada aos interesses da classe dominante, burguesia, dotada de um papel especial, que é a manutenção da estrutura estabelecida através da manutenção da ordem corrente vigente: “a burocracia, em razão do equilíbrio das forças sociais em luta, é tida como um sujeito social particular e complexo que se relaciona à burguesia, através de interesses contraditórios, com os quais os dois grupos lidam” (SANTOS, 1995, p. 3). A burocracia colocada ou situada na ordem pública e ligada ao Estado, sendo que este último se liga aos interesses particulares, específicos do domínio particular da classe burguesa, que os tornam comuns e universais como se na realidade fossem interesses de todo conjunto social. Dessa forma, de forma aparente, fomenta um caráter de neutralidade ao corpo burocrático. Este fato é mediado pela ideologia, que, neste caso e de acordo com a visão marxista, tem a função de escamotear a realidade de que o Estado é portador de interesses da classe dominante (classe burguesa).

Para os marxistas,

a burocracia pode ter autonomia relativa, na estrutura do poder político, podendo variar sua posição, dependendo do grau de desenvolvimento das forças produtivas, do confronto entre sujeitos sociais diversos”, na defesa de seus interesses particulares e da maior ou menor exigência de intervenção do Estado, nas diferentes conjunturas. “A concepção que predominou entre os intérpretes marxistas, todavia, é a da burocracia como pura encarnação dos interesses privados e apêndice do Estado, o que implica na sua total falta de autonomia, enquanto sujeito particular (SANTOS, 1995, p. 4).

Wladimyr Ilitch Ilitnov, Lênin, fez análises que tomam como referencial a Rússia do início do século XX, que passa a ser conhecida como União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) pelo movimento do socialismo real: a Revolução Bolchevique. Ao falar da relação presente no interior do sistema capitalista,

Estado Moderno/Capitalista e Burocracia, considera a burocracia e o exército permanente como parasitas no corpo da sociedade capitalista, burguesa que dependem de interesses da burguesa, que recruta os burocratas de camadas médias e inferiores, ao mesmo tempo que cooptando com classe burguesa (dominante), desligam-se de interesses da classe que estavam vinculados e se voltam ao alcance, ou melhor, à consecução dos interesses capitalistas (GONÇALVES, 1996).

A burocracia não é uma necessidade técnica frente ao desenvolvimento tecnológico e desenvolvimento administrativo do capitalismo moderno, mas sim, é uma condição *sine qua non* para a continuidade ou a estabilidade do capitalismo e a dominação burguesa. Portanto, é um imperativo político, não tecnológica (GONÇALVES, 1996). A burocracia é uma rede imensurável. Em outras palavras, uma rede imensa de relações pessoais, em que as relações de dependências se sobrepõem as objetivamente traçadas pela divisão do trabalho, que supõem a produção de meios de existência material (GONÇALVES, 1996).

A burocracia por compreender no seu interior os interesses específicos de classe “devem ser substituídos, face à Revolução Socialista, por instituições políticas soviéticas” (GONÇALVES, 1996, p. 10). Isso significa abolir o parlamento e a democracia (burguesa) e substituí-los por uma ditadura do proletariado organizado em assembleia de trabalhadores e da administração soviética, pois a burocracia inviabiliza o controle popular da administração. Ela é uma estrutura basilar por meio da qual a classe burguesa/capitalista domina uma grande maioria da população. A par disso, a organização burocrática é apenas apropriada para a dominação capitalista. Portanto, “a burocracia é a expressão formal no Estado burguês dos interesses específicos de classe, quais sejam, manutenção e fortalecimento do sistema capitalista” (GONÇALVES, 1996, p. 10).

4 BUROCRACIA COMO EXPRESSÃO DA RACIONALIDADE DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL, ELEMENTOS DA ANÁLISE WEBERIANA

O Estado se define como a estrutura ou físico legítimo e que depende das leis racionais. A administração é também racional e é exercida por funcionários especializados. Portanto, a burocracia é um elemento indispensável à racionalidade do Estado, porque comporta o exemplo mais plausível da dominação legal, que é fundada na lei e na racionalidade. Ela é uma das origens do Estado Ocidental Moderno (Estado Capitalista), por ser portadora, na visão weberiana, da racionalidade necessária ao Estado Capitalista Moderno (GONÇALVES, 1996). Para a concepção weberiana, a burocracia é concebida como uma forma racional capaz de organizar o esforço humano, fazendo interagir os recursos e a ação humana na busca de um escopo determinado (SANTOS, 1995, p. 5).

5 BUROCRACIA COMO SUJEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, RETOMANDO ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E BUROCRACIA

A burocracia é como grupos organizados e dotados de funções técnicas específicas. Segundo a visão weberiana, são expressões da própria civilização (sociedade) que estão inseridas no Estado Capitalista como parte da administração (elaboração/execução de atividades) pública.

As correntes administrativo-organizacionais, através de vários expoentes, entre os quais o mais destacado é Taylor, deram a burocracia uma configuração essencialmente técnica. A contribuição de Taylor permitiu que a administração capitalista do trabalho assumisse o status de ciência, utilizando uma tecnologia específica para controlar a ação do trabalhador/servidor. A burocracia, definida como práxis eficiente da administração pública, é dada uma conotação normativa, sendo delimitada sua esfera de competência e os critérios de ascensão e de carreira dos funcionários. Consolidou-se num momento histórico que se singulariza pelo otimismo no que concerne ao progresso científico (SANTOS, 1995).

6 A BUROCRACIA PÚBLICA NO CONTEXTO DA RECONSTRUÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA

Um dos compromissos da burocracia é a satisfação dos interesses particulares (privados) de seus membros: reivindica os direitos, requisita a ampliação de recursos em benefício próprio, luta pela obtenção de privilégios, assim como pelo apoio às suas iniciativas. Nesse particular, a sua atitude peculiar é de apartação, colocando-se como um elemento destacado do próprio Estado (SANTOS, 1995).

A tendência natural do pessoal de Estado é contrabalançar as ameaças latentes e evidentes, postas ao Estado, no seu papel de autoridade e árbitro, que tende nessa situação, com o lado oposto ao movimento de ameaça (a classe dominada) (DJÚ, 2019b): “Não está, portanto, sempre ao lado da classe dominante: nos casos em que as ações intimidativas provêm de grupos econômicos poderosos, há uma tendência a estabelecer pactos com os grupos subordinados, para manter seus privilégios corporativos” (SANTOS, 1995, p.15).

O segundo compromisso da burocracia é mediar os interesses dos grupos privados capitalistas, garantindo a reprodução do modo de produção capitalista vigente, e, conseqüentemente, o modelo do Estado Moderno (Estado Capitalista) a ele correspondente. A burocracia constitui, assim, em relações de interdependência com esses grupos, pois a sua preservação, enquanto unidade de poder, depende do processo de acumulação (SANTOS, 1995). O terceiro compromisso da burocracia é a materialização de ações infraestruturais, representativas do interesse geral/coletivo, que se pautam nos objetivos formais do Estado e no corpo de leis vigentes. Mesmo assim, porém, a burocracia não abandona a sua postura de representante dos interesses públicos (SANTOS, 1995). Portanto, o funcionamento regular de Estado Capitalista depende da burocracia.

Historicamente, muitas significações e concepções do termo foram desenvolvidas por pensadores situados em espectros ideológico-político diferenciados. Portanto, na concepção marxiana, o conceito é utilizado ora para indicar a rigidez do aparelho partidário e do Estado, em consonância/harmonia ou como

contraponto à democracia de base, ora vinculado à ideia de parasitismo ou de estrato privilegiado no interior de uma classe, contribuindo, portanto, para fomentar a alienação do proletariado (SANTOS, 1995). Na análise weberiana, a burocracia é tida como um tipo ideal, no contexto do domínio racional-legal, e se singulariza por apresentar na sua constituição, estas características: demarcação ou delimitação dos cargos e empregos; a hierarquização na tomada de decisões; a impessoalidade nas relações; e a seleção de pessoal com base em qualificação (SANTOS, 1995).

“Na concepção administrativo-organizacional a burocracia é concebida numa perspectiva técnica como a instância que se coaduna com a perspectiva de que, para dirimir os conflitos interclasses, a solução seria o progresso científico” (SANTOS, 1995, p. 17). Nesse sentido, os analistas da concepção administrativo-organizacional, dentro da nova visão tida como paradigmática, não negam que em contextos heterogêneos e conflituosos, como os que caracterizam as sociedades capitalistas modernas, a burocracia deva expressar o movimento geral do Estado de se aliar a setores capitalistas com vistas à sua manutenção sem o qual a sua existência como instituição estaria falida (SANTOS, 1995).

7 O ESTADO PÓS-COLONIAL NA ÁFRICA LUSÓFONA

Chabal (1991) afirma que o Estado pós-colonial na África de expressão portuguesa, apesar de ter evolução distinta do Estado europeu, seguiu a mesma senda e o modelo do Estado ocidental com a natureza repressiva e violenta, sendo isso o reflexo da sua política, que acaba se tornando uma espécie de *Estado suave* que não consegue alcançar os seus objetivos. Autor segue dizendo que: é extremamente ilusório considerar o Estado pós-colonial em África como agente do desenvolvimento ao contrário dos Estados do Sudeste Asiático e do Extremo Oriente, onde os estados modernos exercem papéis fundamentais no desenvolvimento desses países, são os principais fatores de desenvolvimento, ou seja, são verdadeiros agentes do desenvolvimento; “em África o Estado pós-colonial tem sido principal instrumento de impulso hegemônico (individual e coletivo)”. Em África o Estado permite dirigentes e as pessoas que têm ligação ou relação com eles por meio de instituições públicas se apropriarem dos recursos e bens públicos, estes fundos desviados inviabilizam o crescimento econômico e desenvolvimento. “Deste modo, a noção de que o Estado pós-colonial lusófono poderia dar lugar a ‘transição para o socialismo’ nunca foi seriamente plausível” (CHABAL, 1991, p. 54).

7.1 Contexto Histórico da Construção de Estado na Guiné-Bissau

Para Forrest, nos primeiros 15 anos pós a independência, a Guiné-Bissau alcançou um alto nível de autonomia institucional graças aos esforços dos seus dirigentes, porém não dispõe da capacidade para implementar as políticas públicas eficientes. Forrest chama essa incapacidade de ‘*Estado suave*’, “um Estado com instituições que são fundamentalmente incapazes de traduzir objetivos políticos em ações, em política; um Estado incapaz de consolidar um sistema político-administrativo nacionalmente eficaz”

(FORREST, 1991, p. 57). Entre 1990 e 1991, devido à fragilidade do Estado e da grande pressão do Ocidente, a Guiné-Bissau resolveu-se adotar o pluralismo político, a democracia de modelo europeu, a democracia capitalista e uma reestruturação da relação entre Estado e sociedade: “Durante a primeira década da independência, os desafios impostos pela construção do Estado aos novos dirigentes políticos foram de extraordinária envergadura, mesmo em relação a outros Estados da África Ocidental e do Terceiro Mundo em geral”. A volta dos portugueses para Portugal foi uma remoção de arsenal de organização institucional na Guiné pós-colonial” (FORREST, 1991).

7.2 Perspectiva Histórica de Estratégia de Desenvolvimento na Guiné-Bissau

Para Silá, a finalidade da prática de qualquer atividade econômica em qualquer civilização é de produzir os bens e serviços suficientes para a sua sobrevivência, bem-estar e conforto. Qualquer Estado tem obrigação de produzir produtos para consumo do seu povo e de garantir a sua circulação de forma permanente. Portanto, o desenvolvimento é a capacidade que uma sociedade tem de transformar os recursos que a natureza pôs a sua disposição. Quanto maior a capacidade de transformação de recursos e de aproveitamento da potencialidade existente num país, maior é o seu desenvolvimento. A quantidade e a qualidade de bens e serviços espelham o grau ou nível de desenvolvimento de cada Estado (SILÁ, 1992). E isso requer uma boa organização, conhecimento científico e tecnológico, competência dos cidadãos, recursos humanos. Infelizmente desde a independência da Guiné-Bissau falta a aplicação da burocracia de forma adequada. Há desestímulo à aplicação e ao cumprimento das leis do país (falta de justiça), a fim de criar estabilidade, garantir o funcionamento do Estado Capitalista e atrair os investimentos.

Segundo Djú (2016), quase não se faz concurso público como forma de ingresso em Administração Pública guineense como está previsto na lei, que poderia resultar em emprego dos quadros nacionais competentes, em fortalecimento das instituições nacionais, em um avanço tecnológico e, conseqüentemente, no aumento da capacidade de transformar os recursos (desenvolvimento). Na verdade, há falta de políticas públicas para educação, o que mais afeta a capacidade organizacional do povo guineense devido à falta de capacitação e a formação dos recursos humanos na Função Pública guineense. Há falta de energia elétrica em todo país e as más condições das estradas que dificultam acesso a regiões mais distantes, deixando-as isoladas e sem capacidade de escoar os seus produtos (DJÚ, 2016).

7.3 Guiné-Bissau, desenvolvimento humano muito fraco e precário

Segundo Fundo Monetário Internacional (FMI), “O desenvolvimento humano na Guiné-Bissau continua fraco e precário” (FMI, 2011, p. 5). Isso se deve as constantes instabilidades políticas que impossibilitam a execução de grandes políticas públicas e sustentáveis. O PNUD, em seu relatório mundial sobre o desenvolvimento, mostra o baixíssimo índice de desenvolvimento humano (IDH) da Guiné-Bissau,

com 0,289 situada em 164ª posição, num total de 169 países (FMI, 2011). De 2000 a 2010, a taxa de crescimento médio anual de IDH foi de 0,9%. Muito abaixo da média de 2,1%, na África subsaariana, e de 1,68% nos países cujos IDH muito baixo (FMI, 2011). A expectativa de vida de 48,6 anos (quarenta oito anos e seis meses) provocada, principalmente, pela pobreza generalizada e pela falta de acesso aos serviços básicos de saúde de qualidade. Em outras palavras, a ausência de técnicos e dos quadros da área da saúde, de medicamentos e de condições físicas ou de hospitais mesmo na capital e nas regiões do país: “Esta situação está correlacionada com a taxa de crescimento populacional de 2,5% e com a taxa de crescimento económico, que pouco excede em média 3%, entre 2000 e 2010” (FMI, 2011, p. 5).

O problema de desemprego continua grave e afeta, sobretudo, os jovens na faixa etária de 15 a 24 anos. Em 2009, foi de 10,6% e 4,6% para as mulheres, somando a taxa de subemprego e de desemprego entre os jovens, “a taxa de desemprego é, provavelmente, cerca de 30%” (FMI, 2011, p. 5). Fica evidente que a Guiné-Bissau está longe de atingir os objetivos de desenvolvimento do milênio, com a exceção na Educação, que tem crescido de forma notável nos últimos anos.

A pobreza é um dos indicadores que acusou o recuo em desenvolvimento entre 2002 a 2010. Os resultados do Inquérito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza (ILAP, 2/2010) mostram que 69,3% dos guineenses são pobres e 33% vivem na extrema pobreza. Na capital Bissau, a pobreza continua a crescer, sendo que 51% da população é pobre e nas outras regiões, 3 sobre 4 afetadas, contra 7 em cada 10 pessoas atingidas em 2002 (ILAP, 2/2010) (FMI, 2011). Assim, Oio, Bafatá, Tombali/Quinara e Gabu, Cacheu, Bafatá, Tombali e Quinara são afetadas por extrema pobreza. O que afeta diretamente as crianças é o fato de 57% dentre as que têm de 5 a 14 anos de idade trabalharem, sobretudo, nas zonas rurais, nessa zona 65% das pessoas são trabalhadoras e 45% no centro urbano (ILAP, 2/2010) (FMI, 2011).

Outro tipo de pobreza é a pobreza não monetária que atinge 40% população ao nível nacional, sendo que 60,3% da população rural é afetada e 8,4% da população urbana por este fenómeno. Dessa maneira, “A sua profundidade (diferença média, em % em relação à linha de pobreza) é de 5,7% a nível nacional, sendo 8,8% no meio rural e 0,9% nas áreas urbanas” (FMI, 2011, p. 6), apesar de pequenas mudanças nas condições habitacionais, posse de bens duráveis e de saneamento básico, a situação permanece gravíssima.

8 O CONTEXTO POLÍTICO, ECONÓMICO E SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU, AMBIENTE POLÍTICO, GOVERNATIVO E DE SEGURANÇA

De acordo com (FMI, 2011, p. 12), na década de 2000 “a vida pública na Guiné-Bissau, foi marcada essencialmente pela persistência da instabilidade política, fragilidade do Estado”, violação às normas do Estado de Direito e Democrático, particularmente, no que concerne “a submissão do poder militar ao poder civil” (FMI, 2011, p. 12). Isso fez com que o país não conseguisse superar os danos políticos, económicos e sociais resultantes do conflito político-militar do ano de 1998 a 1999. Essa contínua instabilidade política resulta em quedas de governos, que em média não ultrapassavam seis meses de governação: “entre 2000-2004, e dois anos, entre 2004 - 2009)” (FMI, 2011, p. 12). Assim, as intervenções militares em assuntos

políticos e de governação da Guiné-Bissau foram constantes, destruindo assim, todos os esforços para a reconstrução do país que era urgente para a consolidação da Democracia do Estado de Direito no período pós-conflito de 11 meses (FMI, 2011).

8.1 Direitos Humanos, um Exercício de Difícil Aplicação

A situação de direitos humanos na Guiné-Bissau é crítica. Atualmente, existem ainda vários acordos mundiais sobre direitos humanos que devem ser ratificados como a Convenção Contra a Tortura e outros, Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (FMI, 2011). No entanto, na Guiné-Bissau, ainda persistem as práticas de violência, como a tortura e o assassinato de políticos importantes e dos altos dirigentes do país. Além disso, há grave agressão verbal e ameaças entre políticos *et cetera*. Isso tem piorado com a fragilização da justiça, em que foram cometidos vários crimes sem julgamento nem responsabilização de nenhuma pessoa por estes atos e, nem tampouco, sabe-se os verdadeiros autores morais e materiais de tais crimes. Por estes motivos, o povo guineense desacredita na justiça e os pobres são os que sofrem mais com a fragilidade de sistema judicial e de segurança. Roubar dinheiro público na Guiné-Bissau está se tornando uma cultura.

8.2 Desenvolvimento de Infraestruturas: atraso na energia e transporte

A energia elétrica na Guiné-Bissau é rara, quase toda parte da capital, Bissau, fica escura a noite e a empresa, Eletricidade e Água da Guiné-Bissau (EAGB), é a única fornecedora de eletricidade e água na Guiné-Bissau, operando com um pequeno central de pouca capacidade e antigo, deixado pelos portugueses que mal consegue fazer a energia chegar em todos os bairros de Bissau, minando assim as condições propícias para instalação de grandes empresas (o funcionamento do capitalismo), a realização de muitas atividades econômicas, perdas na economia, além de pirataria no Setor da Energia, através de ligações criminosas, que causam altas tarifas para o consumidor, cortes e quedas constantes, impedindo a melhoria da qualidade de vida da população e afetando diretamente a produção nacional. O uso de lenhas, carvão e velas é ainda comum na capital do país. A taxa de eletrificação é muito baixa, sobretudo nas zonas rurais. No meio urbano, os cortes de eletricidade são frequentes e nem todas as famílias têm acesso à energia elétrica (FMI, 2011). Persiste a falta de energia elétrica em todas as regiões do país, inviabilizando a realização de qualquer atividade econômica que exige o uso da energia elétrica.

8.3 O Porto de Bissau/Capital

De acordo com o FMI, o principal porto do país, Porto de Bissau, que abre 85% de fluxos de comércio até hoje, encontra-se em situação avançada de degradação e manteve altas tarifas que não correspondem com a qualidade de serviços prestados, havendo demora nas descargas e cargas dos produtos.

As autoridades guineenses não se dignam em fazer a sua manutenção para ampliar a sua capacidade ou, pelo menos, mantê-lo em suas condições originais. A Gestão Portuária ou a Autoridade Portuária (APGB) carece de recursos humanos qualificados e de recursos financeiros: “A Autoridade Portuária (APGB), enfrenta enormes desafios operacionais, recursos humanos e financeiros”, problemas cujas soluções fáceis e simples apenas com a reforma física, pessoal, almoxarifados e do Estatuto Jurídico tornando o moderno (FMI, 2011, p.28), o que demonstra a falta de estrutura para o funcionamento do Estado Capitalista.

8.4 As Estradas da Guiné-Bissau

As estradas da Guiné-Bissau se encontram esburacadas, particularmente, as do centro da cidade, e ficam piores na época de chuva, em que alagam e se transformam em rios na cidade, havendo autênticas lamas quando as chuvas cessam. Na época da seca, é poeira por todos os cantos da cidade, praticamente, não existem as calçadas (passeios) e asfaltos. A maioria das pistas que ligam as regiões com a capital é de terra batida e nas condições que deixam as regiões isoladas, tornando quase impossível o escoamento de produtos em grandes escalas. Segundo o FMI, “A rede classificada da Guiné-Bissau é de 2.755 km, dos quais dois terços não são asfaltados” (FMI 2011, p. 29). As más condições das estradas dificultam ainda o acesso da população rural à saúde, especialmente, para as mulheres grávidas no momento de parto. Por conta disso, muitas perderam as vidas. As ilhas, pertencentes ao Arquipélago de Bijagós, estão isoladas e sem barcos apropriados para fazer a ligação com a parte continental do país. Inclusive, já houve muitos casos de naufrágios nos mares e rios da Guiné-Bissau.

9 CONCLUSÃO

Constata-se que não foi seguido o padrão do Estado africano na formação do Estado guineense, mas sim o modelo do Estado europeu (Estado Capitalista) em todas suas formas. Durante a primeira década da independência, os desafios impostos pela construção do Estado aos novos dirigentes políticos foram de extraordinária envergadura, mesmo em relação a outros Estados da África Ocidental e do Terceiro Mundo em geral. A falta de estruturas industriais e de tecnologia, assim como a falta de Educação, de técnicos, de quadros superiores (mão de obra qualificada) e o desaparecimento de quase todas as empresas no país são alguns dos fatores que impedem o desenvolvimento e o progresso nacional. A bem da verdade, isto enfraqueceu o Estado e inviabilizou o desenvolvimento do capitalismo na Guiné-Bissau.

Desenvolver o capitalismo ou para implementar o Estado Capitalista num país requer a burocracia, uma boa organização, conhecimento científico e tecnológico, competência dos cidadãos e recursos humanos. Porém, isso não está a acontecer na Guiné-Bissau. Houve um desestímulo a industrialização, inexistência de políticas públicas para Educação na Guiné-Bissau, o que poderia resultar em um avanço tecnológico e, conseqüentemente, o aumento da capacidade de transformar os recursos. Isso afetou fortemente a capacitação e a formação dos recursos humanos para a Função Pública/Administração Pública guineense.

No capitalismo, a educação é para preparar os trabalhadores capazes de lidar com o sistema capitalista - a burocracia, o que não foi o caso na Guiné-Bissau. Na Guiné-Bissau, o Estado é utilizado para hegemonia pessoal e enriquecimento ilícito; os fundos financiados pelas agências internacionais de desenvolvimento são desviados em vez de serem destinados ou investidos na Educação, Saúde, no Setor da Energia, Transporte, na Justiça e Segurança na infraestrutura do Estado em geral.

O Estado faz intervenção política, e políticas públicas através da burocracia para atender os interesses capitalistas. A burocracia é a instância de elaboração/execução de políticas públicas. Portanto, existe uma relação restrita entre a burocracia e o Estado. O Estado moderno é capitalista e o seu objetivo é atender os interesses particulares graças a burocracia, uma instância situada no interior do Estado (representante do executivo). De acordo com análise marxista, o Estado capitalista faz a manutenção da sua existência, isto é, da estrutura vigente e dos interesses burgueses.

O Estado, enquanto parte da superestrutura, é criado em determinado momento histórico para processar os antagonismos naturalmente existentes entre classes sociais, cujos interesses são essencialmente contrapostos. De acordo com perspectiva marxiana, a burocracia colocada ou situada na ordem pública e ligada ao Estado e este último que se liga aos interesses particulares, específicos do domínio privado da classe burguesa, e os tornam universais, como se na verdade fossem interesses de todo conjunto social de forma aparente. A burocracia é uma condição *sine qua non* para a continuidade ou a estabilidade do capitalismo e a dominação burguesa. Portanto, é um imperativo político e não tecnológico. A organização burocrática é apenas apropriada para a dominação capitalista.

O Estado nasce e tem vida. A sua natureza, a sua objetividade (teleologia) e sua estrutura (instituições) para o seu funcionamento e sua sobrevivência são garantidos pela burocracia (normas e leis). Portanto, o desaparecimento da burocracia (a morte da burocracia) nas suas estruturas, Administração Pública, é sinônimo da morte de organização das instituições públicas e privadas (empresas) e, conseqüentemente, a morte do Estado. É o que está a acontecer na Guiné-Bissau com a ausência do Estado praticamente em todos os territórios nacionais, das normas e leis do Estado (a morte da burocracia), tornando a República da Guiné-Bissau num *Estadu kacissa* (Estado zumbi/zombie), morto-vivo, cadáver reanimado que aterroriza, assassina os seus altos dirigentes, afugenta os seus quadros, o seu povo, tornando-o a sua vítima e sua presa. E se isso continuar a agravar, a consequência será a morte do Estado guineense. Pois um Estado Capitalista tem que ter os aparelhos funcionando. Na Guiné-Bissau, há grande dificuldade de implementação do Estado Capitalista. O Estado tem que ter subsistência, tem que ter estrutura, tem que ter as pessoas competentes para a sua sobrevivência e o seu funcionamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1992.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11º ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

CHABAL, Patrick. O Estado Pós-colonial na África de Expressão Portuguesa. ed. n.15 jan. 1991. **SORONDA, Revista Semestral do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa)**. In: SABRAL, Jorge. **COLEÇÃO "KUCU MARTEL"**. Bissau: Revista de Estudos Guineenses. SORONDA. INEP, 1993 p. 37-55. Disponível em: http://inep.gw/backend/tables/revista_soronda/ficheiro1/Soronda_n15-net.pdf. Acesso em: 25 out 1993.

DJÚ, Edgar. **CONCURSO PÚBLICO: Estudo Comparativo entre legislação brasileira e guineense**. 2016. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação) - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Disponível em: http://repositorio.unilab.edu.br:8080/jspui/bitstream/123456789/503/1/Edgar_%20Dj%C3%BA.pdf. Acesso em: 13 jun 2016.

DJÚ, Edgar. **CONCURSO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE NA GUINÉ-BISSAU**. Dissertação (Mestrado) - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Instituto de Ciências Humanas, 2019a.

DJÚ, Edgar. **A BUROCRACIA ENQUANTO SUJEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**. São Luís: UFMA - Universidade Federal do Maranhão. (2019b). mimeo.

FORREST, Joshua B. Autonomia Burocrática, Política Económica e Política Num Estado ‘Suave’: o caso da Guiné-Bissau pós-colonial. ed. n. 15 jan. 1993. **SORONDA, Revista Semestral do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa)**. In: CABRAL, Jorge et. al., **COLEÇÃO "KUCU MARTEL"**. Bissau: **Revista de Estudos Guineenses. SORONDA. INEP, 1993 p. 57-95**. Disponível em: http://inep.gw/backend/tables/revista_soronda/ficheiro1/Soronda_n15-net.pdf. Acesso em: 25 out 1993.

GONÇALVES, Maria de Fátima da Costa. **A BUROCRACIA COMO SUJEITO DO PROCESSO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: Concepção, racionalidade e ação**. São Luís: UFMA – Universidade Federal do Maranhão, 1996.

SANTOS, Salviana Pastor Sousa. **BUROCRACIA: notas interpretativas sobre os enfoques teóricos predominantes**. São Luís. **Revista de Políticas Públicas da UFMA, 1995**. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3713/1739>. Acesso em: 2 set. 1995.

SILÁ, Abdulai. Estratégias de Desenvolvimento e Alternativas Tecnológicas: um estudo de caso (Guiné-Bissau). ed. n. 13 jan. 1992. **SORONDA, Revista Semestral do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa)**. In: SILÁ, Abdulai et. al., **COLEÇÃO "KUCU MARTEL"**. Bissau: **Revista de Estudos Guineenses. SORONDA. INEP, 1992 p. 3-41**. Disponível em: http://inep.gw/backend/tables/revista_soronda/ficheiro1/Soronda_n13-net.pdf. Acesso em: out 1992.

Fontes

FMI (Fundo Monetário Internacional). **Guiné-Bissau: Segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza**. Washington, D.C. 2011. Relatório do FMI No. 11/353.

Recebido em: 03/11/2020
Aprovado em: 09/01/2021