

A Recolonização da Guiné-Bissau por Meio das Representações Negativas Realizadas pelos Organismos Internacionais de Desenvolvimento de “Estado Frágil” a “Narco-Estado”

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2019.47.156-178>

Recebido em: 10/4/2018

Aceito em: 19/12/2018

Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos Santos¹

RESUMO

O artigo objetiva compreender o processo de recolonização dos países do Sul Global por meio das representações negativas realizadas pelos Organismos Internacionais de Desenvolvimento (OIDs), analisando, para tanto, o contexto de desenvolvimento de Guiné-Bissau a partir de sua independência na década de 70 do século 20 até os dias de hoje. De caráter qualitativo, a pesquisa combina técnicas de análise documental, bibliográfica e entrevista semiestruturada. No pós-Segunda Guerra, os OIDs se constituem como legítimos produtores do conhecimento sobre desenvolvimento hegemônico capitalista. Por meio de indicadores, índices e ranqueamentos de sucesso e fracasso, determinam o escopo e perpetuam a ajuda externa e o endividamento desses países. Esse foi o caso de Guiné-Bissau que se liberou do jugo colonial para ser recolonizada por meio da dependência da ajuda externa mediante um processo sistemático de representação negativa e de endividamento.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Guiné-Bissau. Estado frágil. Narco-Estado. Banco Mundial.

THE RECOLONIZATION OF GUINEA-BISSAU BY THE NEGATIVE REPRESENTATIONS MADE BY THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT BODIES: FROM “FRAGILE STATE” TO “NARCO-STATE”

ABSTRACT

The article aims to understand the process of recolonization of the countries of the Global South through negative representations made by the International Development Organizations (IDOs), analyzing, therefore, the development context of Guinea-Bissau from of its independence in the 1970s to the present day. Of a qualitative nature, the research combines techniques of documentary, bibliographic analysis and semi-structured interview. In the post-Second War, the IDOs constitute legitimate producers of knowledge about capitalist hegemonic development. Through indicators, indexes and rankings of success and failure, they determine the scope and perpetuate foreign aid and indebtedness of these countries. This was the case in Guinea-Bissau, which freed itself from the colonial yoke to be recolonized through dependence on foreign aid through a systematic process of negative representation and indebtedness.

Keywords: Development. Guinea-Bissau. Fragile state. Narco State. World Bank.

¹ Doutora em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional pela Universidade de Brasília (UnB). Professora de Direito do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências e do Programa de Pós-Graduação em Ensino e Relações Étnico-Raciais da Universidade Federal do Sul da Bahia. mariadocarmo@ufsb.edu.br

O termo desenvolvimento existe desde sempre em seu terreno natural e há mais de dois séculos no campo histórico-político (BOESNER, 1996; ACOSTA, 2016; ESTEVA, 2010). Simbólica e historicamente está ligado a uma promessa de progresso, bem-estar e qualidade de vida. A ideia de desenvolvimento hegemônico, contudo, foi característica constitutiva da ordem mundial e do processo econômico que emergiu após a Segunda Guerra Mundial, disseminada por teóricos e políticos que concebiam o desenvolvimento como um processo de transformação de sociedades tradicionais em modernas, em um avanço linear, por meio da mimetização do caminho seguido pelos países industrializados.

De lá para cá, o desenvolvimento foi reinterpretado em vários momentos, seja pelos seus próprios teóricos e operadores, seja por seus opositores (ONU, 1986, 1987; KRUGMAN, 1995; UNCTAD, 2000; STIGLITZ, 2002; SANTOS, 2011; SANTOS, 2017).

A atuação dos organismos internacionais de desenvolvimento, em que pese não ser monolítica, foi a face prática e operativa do discurso de desenvolvimento hegemônico articulado no pós-Segunda Guerra. Esses organismos se constituíram como a nova governança global em termos de desenvolvimento e se consolidaram como seus legítimos produtores de conhecimento. Como produtos desse mundo hegemônico, eles incorporaram as regras que facilitaram a expansão da ordem mundial hegemônica, ideologicamente legitimaram essas normas, cooptaram as elites dos países periféricos e, em alguns momentos, absorveram as ideias contra hegemônicas (COX, 1993; SAHLE, 2010; SANTOS, 2017).

Vários estudos e pesquisas têm demonstrado a falência da promessa de desenvolvimento hegemônico e pensadores do Sul Global denunciam esse modelo como um dispositivo de poder organizador do mundo que confina os países periféricos à realização de um imaginário de desenvolvimento capitalista neoliberal e colonial que pretende que os excluídos sigam uma rota definida previamente pelo Norte para lograr uma vã inclusão em um modo de vida hegemônico (ACOSTA, 2016; ESCOBAR, 2012; QUIJANO, 2000, 2012; SANTOS, 2011; MACAMO, 2003).

Ao longo dos anos, vários organismos internacionais desempenharam papéis relevantes para a perpetuação do discurso hegemônico do desenvolvimento e mesmo para a sua reconfiguração. Sem dúvida, as instituições gêmeas de *Bretton Woods* – Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial – foram atores determinantes nesse aspecto porque modelaram e continuam modelando todo o aparato da ajuda internacional determinando sua maneira de atuação para o mundo, seja de forma propositiva, buscando consensos e alianças, seja de forma prescritiva, impondo agendas e políticas.

Com sua visão de desenvolvimento baseada em uma mistura de ideologia liberal e excessiva crença no fundamentalismo de mercado e em governos problemáticos, o FMI e o Banco Mundial, por meio de seus programas de empréstimos aos países consi-

derados “subdesenvolvidos”² impuseram um receituário de investimento, liberalização comercial, ajuste estrutural e condicionalidades liberais a todo o mundo, de forma antidemocrática e que resultaram em mais crises, distúrbios e pobreza (STIGLITZ, 2002).

Particularmente, o FMI e o Banco Mundial, desde sua criação, agem como atores políticos, intelectuais e financeiros do desenvolvimento, em razão de sua condição de emprestadores, formuladores e articuladores de políticas e veiculadores de ideias – produzidas pelo *mainstream* euro-estadunidense e disseminadas por ele ou produzidas por ele – sobre o que fazer, como e para quem em matéria de desenvolvimento capitalista (PEREIRA, 2010).

É nesse contexto que se organizará toda a arquitetura internacional de ajuda aos países considerados necessitados de desenvolvimento, e particularmente começa a se consolidar as formas de leitura, tradução e representação desses países por meio de indicadores, índices, ranqueamentos, que por sua vez irão determinar o escopo e perpetuar a ajuda externa e o endividamento.

A validade desses dados como categorias analíticas dos processos de construção do Estado e de suas políticas será instrumental na estruturação do discurso político de atuação e intervenção de atores externos nos domínios do desenvolvimento nos países representados dessa forma, com o menosprezo dos processos internos de construção do Estado e das dinâmicas de poder subjacente.

É nessa chave que o presente artigo pretende desvelar o papel dos organismos internacionais de desenvolvimento no processo de recolonização dos países de baixo desenvolvimento relativo por meio das representações negativas, analisando a atuação e intervenção dessas instituições no contexto do desenvolvimento da Guiné-Bissau.

Como aponta Samir Amin, o período das independências africanas coincidiu com a crise do capitalismo da década de 70, o que levou os países africanos a entrarem no ciclo do endividamento externo e a se sujeitarem às políticas de ajuste estrutural com o restabelecimento da dominação unilateral das transnacionais do capital dominante e o desmantelamento dos sistemas de educação e saúde, que ele vai chamar de momento de recolonização coletiva (AMIN, 2000, p. 66), tendo sido este o caso de Guiné-Bissau.

A ex-colônia portuguesa é um país da Costa Ocidental africana que ficou conhecido no mundo em razão da luta de seu povo pela independência idealizada e liderada por Amílcar Cabral, considerado um dos principais revolucionários do século 20 e herói da emancipação do povo africano do jugo do colonialismo europeu (LOPES, 2012; MENDY, 2012). Cabral, no entanto, sabia que o aspecto principal da luta de libertação nacional era vencer o neocolonialismo e que essa batalha não terminava com a independência.

No esforço de estabelecer a autonomia do país, os governos pós-coloniais da Guiné-Bissau reforçaram a dependência econômica externa da era colonial por meio do engajamento em sucessivos programas de desenvolvimento e empréstimos internacio-

² Conceito popularizado pelo presidente estadunidense Harry Truman quando em janeiro de 1949, em seu discurso inaugural perante o Congresso estadunidense, transformou dois terços do mundo em subdesenvolvidos, quando apresentou o desenvolvimento como emblema de sua própria política e se tornou um imperativo global a ser perseguido e desejado por todas as sociedades, mas que implicava a difusão de um modelo estadunidense, europeu, herdeiro de valores ocidentais. Discurso inaugural para o Congresso em 20 de janeiro de 1949. Ponto Quatro se refere ao quarto objetivo da política externa dos EUA. Em USA. Committee on Foreign Affairs. Point Four Background and Program. International Technical Cooperation Act (USA,1949).

nais. O país no pós-independência viveu seu apogeu, com amparo de países socialistas e capitalistas que apoiaram a independência, e de agências das Nações Unidas e começou a entrar em declínio nos anos 80 em razão dos sucessivos momentos de instabilidade política, do fracasso do programa de ajuste estrutural e de redução da pobreza, do endividamento, agravados pelas sucessivas e ressignificadas representações de Estado falido – seja pela instabilidade política e baixo desempenho econômico, seja pelo tráfico de drogas.

O estudo sobre a Guiné-Bissau faz parte de uma pesquisa mais ampla sobre cooperação internacional para o desenvolvimento, foi realizado por meio da análise de informações junto a documentos oficiais de organismos internacionais e documentos governamentais, combinado com a realização de pesquisa de campo, mediante a condução de entrevistas semiestruturadas com atores que atuam em cooperação internacional no Brasil e Guiné-Bissau. As entrevistas ocorreram em Brasília e em Bissau no período compreendido entre abril e dezembro de 2016. A investigação é de natureza qualitativa de caráter explicativo. Para a coleta de dados foi adotada uma combinação de técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e entrevista semiestruturada.

O artigo está organizado em três partes, além da introdução e conclusão. A primeira trata das crises políticas ocorridas no país desde a independência visando com isso a contextualizar o campo político e de desenvolvimento do país. A segunda parte aborda

o papel das representações negativas de fragilidade e “narco-estado” realizadas pelos organismos internacionais de desenvolvimento na perpetuação da instabilidade e do baixo desenvolvimento relativo da Guiné-Bissau. A terceira parte questiona se a classificação de fragilidade gera mais ou menos ajuda externa para o país.

O PÓS-INDEPENDÊNCIA: Uma História De Crises Políticas

A independência da Guiné-Bissau foi forjada no pensamento e na luta de seu líder Amílcar Cabral e no seu desejo de garantir o direito inalienável de seu povo de ser sujeito de sua própria história. Para tanto, Cabral e seus camaradas do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) mobilizaram e formaram as massas camponesas guineenses e definiram uma estratégia de combate baseada na realidade histórica da Guiné-Bissau e no impacto da dominação imperialista em seu povo.

Foram 11 anos de guerra pela libertação nacional com lutas no campo de batalha e combates na arena política internacional. O anticolonialismo e o direito de autodeterminação foram as demandas políticas feitas por Cabral em todos os fóruns internacionais da sua época.

Em 1973, depois da concretização da independência e com o assassinato de Amílcar Cabral, seu irmão, Luís Cabral, é eleito presidente do Conselho de Estado, o que correspondia ao cargo de presidente da República (TOMÁS, 2008, p. 292). Cabral governou de 1974 a 1980, período em que estabeleceu um governo de orientação socialista, com gestão centralizada no Estado, nacionalização de empresas e um processo de aceleração da industrialização.

O Estado independente herdou uma economia caracterizada com a destruição quase que total das infraestruturas de base, uma indústria de nível artesanal e insuficiência de quadros nacionais qualificados. Com efeito, a guerra da libertação destruiu a já insipiente infraestrutura institucional e física do país e afetou seu capital econômico e humano. Devido ao longo período de luta e à ausência de novos quadros, os militares assumiram muitas funções públicas, incluindo serviços de saúde e alimentação para a população (COSTA; SILVA, 1996, p. 70).

Dowbor (1983)³ testemunhou esse momento de transição colonial para um Estado independente e identificou as dificuldades encontradas pelos quadros políticos que não tinham nenhuma familiaridade com o aparelho estatal nem com o aparelho produtivo herdados de Portugal. Segundo ele, várias decisões contraditórias foram tomadas. A nacionalização das poucas empresas do país não levou em conta que todos os serviços de apoio a essas empresas dependiam de multinacionais. Foi feita uma opção pelo fortalecimento do mercado interno, mas que para tanto exigia investimentos, formação, pesquisa, divisas, o que não houve.

Seu governo criou um grande descontentamento em razão da crise econômica, insatisfação dos camponeses com as políticas para o mundo rural, repressão violenta contra chefes tradicionais e dissidentes do regime, intensa rivalidade no seio do corpo dirigente do PAIGC e desconfiança contra os cabo-verdianos que ocupavam grande parte dos cargos da burocracia estatal (TRAJANO FILHO, 2016; SEMEDO, 2016). Esse pano de fundo fomentou o ambiente para o Golpe de 1980, conduzido por João Bernardo Nino Vieira, então primeiro-ministro e herói da luta armada (TEMUDO, 2008).

Não obstante ter sido considerado um golpe, a comunidade internacional foi bastante indulgente com o novo governo, uma vez que continuou apoiando o país e conseguiu prescrever o seu receituário de liberalização. Após o golpe, Guiné-Bissau adere às políticas liberais e “democratiza” o país, mas sem que isso represente de fato a instauração de governos e processos democráticos, o que pode ser comprovado com os sucessivos golpes ocorridos e protagonizados pelos mesmos militares que lutaram pela libertação do país.

De fato, o governo aderiu aos programas de ajuste estrutural do Banco Mundial e do FMI, assim como realizou as reformas políticas com vistas a democratizar o país. Embora unipartidário, foi realizado processo eleitoral em 1984 que confirmou Nino Vieira como presidente do Conselho de Estado de Guiné-Bissau⁴ pelo PAIGC. Somente nos anos 90, entretanto, começam a ser realizadas as reformas políticas prometidas à comunidade internacional: revisão da Constituição e da legislação eleitoral em vigor para garantir a liberdade de imprensa, de associação sindical, direito à greve, assim como abolição do artigo 4º que legitimava o PAIGC como partido único e dirigente do Estado guineense (CABRAL, 1993, p. 23). Em 1994 ocorrem eleições multipartidárias e o PAIGC vence as eleições presidencial e parlamentar, com Nino Vieira como presidente.

³ Ladislav Dowbor, economista brasileiro, esteve em Guiné Bissau entre 1977 e 1981, como coordenador técnico do Ministério do Planejamento de Guiné Bissau. Nesse contexto ele escreveu *Guiné Bissau – A busca da independência econômica* (1983).

⁴ Cargo equivalente ao de presidente da República.

Os 19 anos do governo de Nino Vieira não colocaram a termo o descontentamento dos veteranos da luta pela libertação, tampouco foi menos repressor e violento do que o do seu predecessor Cabral. Ao contrário, vários rivais acusados de tentativas de golpes foram ou presos ou executados (CRAVO, 2012, p. 184). As reformas políticas entabuladas adensaram as divergências dentro do PAIGC e aguçaram a oposição ao governo de Nino Vieira, aumentando a instabilidade política no país. A piora das condições econômicas dos militares, o processo de desmobilização militar e o descolamento das forças armadas do seio do partido – resultado da reforma política – contribuíram para aprofundar a instabilidade. Esses fatos prepararam o cenário para a maior crise política do pós-independência: a guerra civil de 1998 (TEMUDO, 2008).

A guerra começou em junho de 1998 com a demissão e prisão domiciliar do chefe das Forças Armadas, Asumane Mané, acusado de negligência na coibição do tráfico ilegal de armas para os rebeldes de Casamansa, Senegal. No início, o levante militar ficou restrito a um grupo de soldados aquartelados, contudo, quando o país foi invadido por mais de 1.700 soldados do Senegal e da República da Guiné, a pedido do presidente Nino Vieira, a maioria dos militares guineenses aderiu à causa da Junta Militar recém-formada.

Com duração de 11 meses, o final da guerra resultou na destituição de Nino Vieira, na criação de um governo de transição e na eleição de Kumba Yalá como presidente pelo Partido de Renovação Social – PRS – em 2000. Ainda não seria dessa vez, contudo, que Guiné se estabilizaria politicamente. Nos três anos que permaneceu no poder o presidente dissolveu a Assembleia Nacional, prendeu opositores, não conseguiu alavancar a economia e sofreu o corte da ajuda externa. Em 2003 Yalá foi deposto do poder por um golpe militar. Conquanto condenasse o golpe, uma vez mais a comunidade internacional parecia aliviada com a saída de Yalá (CRAVO, 2012, p. 202). O país passou por um governo de transição até realizar novas eleições em 2005. De volta de seu exílio em Portugal e sem partido, uma vez que havia sido expulso do PAIGC, Nino Vieira concorreu de forma independente e venceu a eleição presidencial.

Na década de 2000 a representação de Guiné-Bissau construída pela comunidade internacional e repercutida externamente era a de um Estado frágil,⁵ instável, clientelista e com fracos resultados em termos de desenvolvimento.

A gestão de Nino Vieira não teve o condão de melhorar essa imagem, antes adensou-a quando em seu governo a Guiné-Bissau também passou a ser considerada rota para o tráfico internacional de drogas (ONU, 2008; IMF, 2011) e a levantar preocupação da ONU de vir a rapidamente se tornar um mercado para o comércio de drogas e de ser um fator desestabilizador da frágil democracia do país (ONU, 2007, 2008).

Para além de governar da mesma forma centralista, clientelista e repressora dos governos anteriores, Nino Vieira e militares de alta patente ligados a ele, como Bubo Na Tucho e Tagme Na Waie, foram acusados de envolvimento no tráfico internacional de drogas (WORLD BANK, 2015a, p. 36).

⁵ Esse conceito será problematizado mais adiante.

Com efeito, a *West Africa Commission on Drugs* (WACD) denunciou como os traficantes de drogas utilizaram o processo eleitoral guineense para criar um ponto de apoio entre os países africanos da Costa Ocidental, alegando que cartéis colombianos financiaram a eleição de Nino e dessa forma colocando-o e ao país a serviço do tráfico (WACD, 2014, p. 20).

Ainda segundo a WACD, houve alegações de continuidade nos anos seguintes desse imbricamento entre tráfico e Estado por meio da participação de outros oficiais do governo, dos militares e representantes do sistema judicial. Com efeito, a ONU aponta para a apreensão de 674 quilos de cocaína na Guiné-Bissau em 2006 e 635 quilos em 2007. Na primeira apreensão a cocaína encontrada foi transferida por militares da sede da Polícia Judicial para a sede do Ministério da Finança e depois disso desapareceu. Os dois traficantes colombianos presos foram liberados pela Justiça sem nenhum embasamento legal e até hoje ninguém foi responsabilizado. A segunda apreensão foi feita junto a dois militares cujas denúncias ficaram sob a jurisdição militar e não há informação sobre a perseguição (ONU, 2007).

Esse é o pano de fundo para outro trágico evento político em Guiné-Bissau – Nino Vieira foi assassinado em março de 2009, no dia seguinte a um atentado a bomba que tirou a vida do general Tagme Na Waie.

Outro processo eleitoral foi realizado em julho de 2009 que levou ao palácio presidencial Malam Bacai Sanhá, candidato do PAIGC. Seu governo, considerado um dos mais tranquilos na vida política da Guiné-Bissau e com raro crescimento econômico – apesar das tensões com o primeiro-ministro Carlos Gomes Jr. e de uma fracassada tentativa de golpe – terminou abruptamente em janeiro de 2012 com o seu falecimento por problemas de saúde depois de passar um mês hospitalizado na França. Um dia depois do falecimento do presidente Sanhá uma coalizão de partidos aprovou o governo interino para organizar o processo eleitoral em março de 2012. Antes, porém, do segundo turno das eleições com Carlos Gomes Jr. cotado para ganhar o processo eleitoral, um golpe tramado pelos militares resultou na criação de um governo interino que durou dois anos, em meio a protestos da comunidade internacional que levou vários países, inclusive o Brasil, a não reconhecê-lo.

Vários autores relacionam o envolvimento dos militares que engendraram o golpe com o tráfico internacional de drogas. Entre eles, o Almirante Buba Na Tucho, preso no ano seguinte pelo FBI sob acusação de tráfico internacional de drogas (TRAJANO FILHO, 2016; WORLD BANK, 2015, p. 16). Com efeito, relatórios da ONU denunciam que seis meses depois do golpe, pelo menos 20 voos transatlânticos com pequenas aeronaves pousaram em Guiné-Bissau (WACD, 2014, p. 20). O secretário geral da ONU informou em seu relatório de 2012 que o valor estimado da cocaína que entrou no país semanalmente foi entre US\$ 10 e US\$ 20 milhões (WORLD BANK, 2015b, p. 3).

Em 2014 o país logrou realizar novas eleições e levou ao poder como presidente José Mario Vaz, conhecido como “Jomav” e como primeiro-ministro Domingos Simões Pereira, ambos do PAIGC. Foi um recomeço comemorado pela população guineense e por toda a comunidade internacional. O primeiro-ministro conseguiu formar um governo democrático com a participação de vários partidos de diversos matizes políticos. Com esse governo Guiné-Bissau reviveu os anos de ouro da cooperação, o Banco Mundial elaborou uma nota de engajamento do país ressaltando seu entusiasmo com

a promessa da retomada de um ciclo virtuoso de estabilidade política e econômica que foi interrompido pelo golpe de 2012. A nota tinha como objetivo o apoio imediato ao país para garantir a transição política e a restauração de serviços básicos, ao mesmo tempo em que ajudava o país a desenhar uma estratégia sustentável de longo prazo a ser financiada pelos parceiros da comunidade internacional em Bruxelas (WORLD BANK, 2015b, p. 3).

De fato, o Programa de Desenvolvimento da Guiné-Bissau, denominado *Terra Ranka*, foi elaborado em uma mesa-redonda organizada pela União Europeia, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pelo Banco Mundial, em março de 2015. Com todos os parceiros que retomaram a cooperação com o país, Guiné-Bissau logrou obter o apoio na ordem de mais de € 1 bilhão.

Não obstante tudo isso, ou talvez por conta disso, o país entrou novamente em uma fase de instabilidade política – dessa vez sem golpes e sem militares – protagonizada pelo próprio presidente da República. Em agosto de 2015 o presidente Vaz demitiu o primeiro-ministro Pereira⁶ e mergulhou o país em outro período de instabilidade política.⁷

A REPRESENTAÇÃO DA GUINÉ-BISSAU COMO ESTADO FRÁGIL

A noção de Estado frágil esteve presente no campo da política internacional há séculos, embora não com essa denominação. A ideia que subjaz a essa noção foi mobilizada pelas potências colonizadoras para justificar seus projetos imperialistas para disciplinar os “bárbaros” colonizados. Foi na segunda metade do século 20, contudo, que o fenômeno da “fraqueza” dos Estados entrou na agenda das grandes discussões internacionais. Com efeito, na década de 90 verificaram-se tentativas de conceitualização da noção de Estado frágil ou fracassado, impulsionadas pelo insucesso das intervenções estadunidenses na Somália, pela passividade diante do genocídio em Ruanda e, mais tarde, pelos ataques terroristas de setembro de 2001 nos Estados Unidos. Não obstante isso, ainda hoje não existe uma definição internacionalmente acordada de “Estado frágil”.

Na última quadra do século 20 a fragilidade do Estado exprimiu-se por meio de uma heterogeneidade de denominações, utilizadas pelas várias instituições de desenvolvimento e também no meio acadêmico. O conceito de Estado frágil padronizou-se na linguagem internacional, em termos operacionais, apenas durante a última década, mediante a substituição de conceitos como “situações ou parceiros de ajuda difícil” (OCDE), “países vulneráveis” ou “Estados em crise” (EUA), “Países de Baixo Rendimento sob Stress” (Licus – Banco Mundial), “países com fraco desempenho” (algumas agências bilaterais de cooperação), ou “países em risco de instabilidade” (Reino Unido).

⁶ Informação disponível em: <http://www.odemocratagb.com/comunicacao-do-primeiro-ministro-a-nacao/>. Acesso em: 10 jan. 2017.

⁷ Até novembro de 2016, data da pesquisa de campo que resultou neste artigo, Guiné-Bissau continuou em crise institucional. Nesse ínterim o presidente deu posse a três primeiros-ministros, a um deles duas vezes. A primeira nomeação foi impugnada pelo Superior Tribunal de Justiça, acatando ação movida pelo PAIGC, com a fundamentação de que a nomeação para o cargo de primeiro-ministro era atribuição do partido com maioria de votos na eleição parlamentar, PAIGC, e não do presidente da República.

A literatura irá designar outros termos que correspondem à complexidade de situações que são identificadas como Estados frágeis: é o caso de “*broken states*”, “*estados fraturados*”, “*rogue states*”, “*warlord states*”, “*estados em colapso*”, “*estados em crise*”, “*estados-fantasma*”, “*estados-sombra*”, “*não Estados*” e “*quase-Estados*” (ZOELLIK, 2008; RENO, 1998, 2001; CLAPHAM, 2002; JACKSON, 1987; FERREIRA, 2014).

Uma análise sucinta das definições existentes enfatiza, normalmente, um ou vários dos seguintes aspectos: a capacidade, a legitimidade, a autoridade do Estado e/ou a funcionalidade. Ferreira salienta que a análise das várias definições operacionais de Estado frágil utilizadas pelos governos e agências doadoras tende a salientar a funcionalidade dos Estados, ou seja, a *vontade* e *capacidade* para desempenharem as funções necessárias à segurança e bem-estar dos seus cidadãos. Em grande medida, estas definições coincidem com a noção de Estado disfuncional, que salienta a incapacidade do Estado assegurar a sua funcionalidade, aqui identificada com o cumprimento das suas funções básicas (FERREIRA, 2014, p. 28).

A questão se complexifica, aduz Ferreira, quando se observa que o debate internacional sobre Estados frágeis coincide com mudanças nos paradigmas de (i) segurança, com o surgimento de conceitos como a segurança humana, a responsabilidade de proteger e a transformação de conflitos, e de (ii) desenvolvimento, como o desenvolvimento humano e sustentável e a relação desenvolvimento-governança-direitos humanos. Nos documentos e relatórios sobre desenvolvimento no âmbito da comunidade doadora, o Estado frágil aparece como um obstáculo para o desenvolvimento dos países e do mundo; na literatura sobre segurança e conflitos o Estado frágil figura como uma ameaça à segurança, nos planos nacional e global. Assim, o Estado frágil surge como um problema simultaneamente de segurança e de desenvolvimento e de intersecção entre os dois (FERREIRA, 2014, p. 32; WORLD BANK, 2015; IMF, 2015a).

A definição mais corrente formulada pela OECD e utilizada pela generalidade dos doadores reflete esta separação:

Os Estados são frágeis quando as estruturas estatais não possuem a vontade política e/ou a capacidade para fornecerem as funções básicas necessárias à redução da pobreza e ao desenvolvimento e para assegurarem a segurança e direitos humanos das suas populações (OECD, 2011, p. 48).

Ademais de se centrarem principalmente no elemento “capacidade”, ligado ao desempenho, eficácia e funcionalidade do Estado, Ferreira (2014) vai indicar que as definições atuais incluem um elemento ligado à legitimidade, mas apenas expresso na questão da “vontade política”. Recentemente, e dada a conotação negativa ou estigmatizante atribuída à classificação de “Estado frágil”, os debates internacionais em fóruns como a OECD têm optado por abordar a questão no sentido de construir um “Estado capaz” ou um “Estado resiliente” (OECD, 2011).

Na década de 2000, verificou-se uma proliferação de quadros analíticos, instrumentos e índices de medição de várias dimensões e indicadores da fragilidade do Estado levados a cabo por instituições de pesquisa, universidades e agências internacionais. Esses índices eram utilizados em termos operacionais para a formulação de estratégias e políticas por parte dos doadores e agências internacionais, para várias escolhas reali-

zadas na área da ajuda ao desenvolvimento. No presente artigo analisaremos os instrumentos criados pelo Banco Mundial, pois são os utilizados pelos organismos internacionais de desenvolvimento na Guiné-Bissau.

Um dos índices mais utilizados pelas agências internacionais é o CPIA – *Country Policy and Institutional Performance Assessment* (Avaliação de *Performance* Política e Institucional dos Países), criado em 2006 pelo Banco Mundial que tem como objetivo medir a qualidade das políticas e instituições de um país de acordo com 20 critérios agrupados em quatro dimensões: (i) gestão econômica, (ii) políticas estruturais, (iii) políticas para a igualdade e inclusão social e (iv) instituições e gestão do setor público. Esta classificação é utilizada pelo Banco Mundial, pela OCDE, pela Comissão Europeia e por vários doadores bilaterais para decidir a destinação da ajuda e acabou se tornando um dos indicadores mais utilizados pelo Banco Mundial para definição de fragilidade de um país. O Banco considera um Estado frágil se for um país ou território de rendimento baixo, elegível para a AID (Associação Internacional de Desenvolvimento) e com um resultado CPIA abaixo de 3.2.

Os índices são utilizados para classificar os países de média e baixa renda em termos de *performance* política, econômica e social, que por sua vez autorizam a inserção desses países em outros instrumentos ou listas de classificação. Esse é o caso da lista Licus – *Low Incomes Countries Under Stress* (Países de Baixa Renda sob Stress) – criada pelo Banco também em 2006. Entram nessa lista os países que recebem uma baixa classificação no CPIA do Banco Mundial, no CPIA do Banco satélite do Banco Mundial em sua região e que possui Missão de Construção da Paz ou Missão de Manutenção da Paz nos últimos três anos. Em 2009 a lista foi modificada e passou a ser denominada de Lista Harmonizada de Situação de Fragilidade (LHSF). A partir desses dados o Banco harmoniza uma média.

Um Estado considerável frágil é um país com CPIA abaixo de 3.2 ou que possua a presença de Missões de Manutenção ou Construção da Paz nos últimos três anos (WORLD BANK; HLFS, 2015).

De 2010 a 2016 a pontuação geral do CPIA da Guiné-Bissau oscilou entre 2.5 e 2.8, este último tendo sido sua média mais alta.

Em 2015 a Guiné-Bissau alcançou a pontuação de 2.5 do CPIA/IRAI, abaixo da média de 3.2 que classifica o país como um Estado frágil e abaixo da média dos países da África Subsaariana, que para esse ano foi de 3.2. Entre os quatro grupos de políticas avaliadas pelo índice, o grupo que elevou o indicador do país foi a dimensão de políticas estruturais com índice de 3.0. Esse grupo se relaciona às políticas do setor financeiro e o ambiente regulatório de negócios. A dimensão relacionada a instituições e gestão do setor público, juntamente com a dimensão de política de inclusão social e equidade, alcançaram ambas a média de 2.2. Nestes grupos encontram-se políticas de governança, gestão financeira e orçamentária, mobilização de receitas, qualidade da administração pública, transparência, responsabilização e corrupção no setor público, assim como po-

líticas de gênero de proteção social. A dimensão da política econômica relacionada a temas de política de taxa monetária, política fiscal e política de débito alcançou a média de 2.5.⁸

Em 2016 a Guiné-Bissau alcançou a pontuação de 2.5 do CPIA/IRAI, abaixo da média de 3.2 que classifica o país como um Estado frágil e abaixo da média dos países da África Subsaariana, que para esse ano foi de 3.1.⁹

Por conta de sua “pobre” *performance* junto ao CPIA desde 2006, ano de sua criação, que a Guiné-Bissau passou a ser classificada na lista Licus – Países de Baixa Renda sob Stress do Banco Mundial. Em 2006 o Banco Mundial incluiu a Guiné-Bissau na lista e o país aí permaneceu até 2009, quando a lista foi modificada e passou a ser denominada de Lista Harmonizada de Situação de Fragilidade (LHSF), a qual elabora a média dos escores do CPIA.

Enquanto esteve no Licus e atualmente na LHSF, a Guiné-Bissau permaneceu na posição de países *core*¹⁰ em termos de fragilidade, uma vez que figurou abaixo da média de 3.0, em uma situação intermediária entre os severos e os que são somente monitorados (WORLD BANK; HLFS, 2006; WORLD BANK; HLFS, 2010; WORLD BANK; HLFS, 2014; WORLD BANK; HLFS, 2015; WORLD BANK; HLFS, 2016).¹¹

Em uma Lista com 26 países, Guiné-Bissau foi o 6º com a média mais baixa em termos de fragilidade em 2015, com uma média de 2.6, ficando abaixo do Afeganistão e acima da Eritreia, Ilhas Salomão, Sudão do Sul, Sudão e Zimbábue (WORLD BANK; HLFS, 2015).

Estima-se que um país que figura na Lista Licus permaneça em média 56 anos nessa condição. A OCDE indicou em seu relatório de 2009 que 35 países considerados frágeis pelo Banco Mundial em 1979 (não com essa designação) continuavam a ser frágeis em 2009 (FERREIRA, 2014, p. 47).

A instalação do UNIOGBIS também pode ser considerada um marco na representação da fragilidade da Guiné-Bissau perante a comunidade internacional. Na sequência da assinatura do Acordo de Paz em 1999, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a criação do Gabinete de Apoio à Consolidação da Paz das Nações Unidas em Guiné-Bissau, em março de 1999.¹² A partir daí a Guiné-Bissau passa a ser traduzida por meio de relatórios e indicadores, assim como é enquadrada nas estratégias específicas de agências multilaterais e bilaterais concernentes aos Estados frágeis.

Conquanto seja largamente utilizado pelas instituições internacionais de cooperação como recurso para definição de estratégias e políticas de ajuda externa, os diversos instrumentos de aferição de “fragilidade” vêm sendo bastante criticados em termos de

⁸ CPIA Guiné Bissau. Dados disponíveis em: <http://datatopics.worldbank.org/cpia/country/guinea-bissau>. Acesso em: 10 mar. 2017.

⁹ Informação disponível em: <http://datatopics.worldbank.org/cpia/>. Acesso em: 5 jan. 2018.

¹⁰ Definição de “core” encontrada na Lista de 2010, quando o Banco deixou de publicar esse tipo de classificação.

¹¹ Dados encontrados em: <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/harmonized-list-of-fragile-situations>. Acesso em: 10 mar. 2018.

¹² Em 2010, o Gabinete passou a ser uma missão integrada, passando assim a ser chamado de Escritório Integrado de Construção da Paz da ONU em Guiné-Bissau – UNIOGBIS.

validade e utilidade para orientar as estratégias de ajuda (FERREIRA, 2014; BYBEE, 2011; CRAVO, 2012; CAMMACK *et al.*, 2006; BRINKERHOFF, 2007; CARMENT; REST; SAMY, 2008; KOHNERT, 2010).

As críticas têm questionado a validade e utilidade da designação genérica de Estados frágeis, tanto ao nível analítico como operacional pelo fato de ser um conceito fluido, demasiado abrangente, indeterminado e com uma forte conotação política. Por outro lado, enfatizam que apesar da importância como parte do discurso da política internacional, a ideia de fragilidade do Estado continua a ser um conceito indescritível e que a fragilidade é um conceito relativamente recente, até agora pouco definido no contexto da assistência ao desenvolvimento. Sublinham que mesmo compartilhando características gerais de fragilidade, cada país apresenta qualidades contextuais distintas e é particularmente importante reconhecer os diferentes constrangimentos à capacidade e à vontade política específicos para cada país e nesse sentido torna-se enfraquecida a utilidade do conceito.

Na pesquisa aplicada sobre intervenção externa na África como resultado da representação feita pelas instituições internacionais em termos de fragilidade dos Estados, Ferreira (2014, p. 46) questionou a operacionalização do conceito e o uso dos instrumentos de classificação, baseado nos seguintes motivos: inconsistência do conceito por ser demasiado fluido, ambíguo e conseqüentemente seria questionável categorizar e medir esse conceito; perspectiva redutora do Estado desconsiderando a multidimensionalidade da organização social e política existente nos Estados; classificações são *donor driven*, produzidas pelos doadores ou por instituições dos países doadores, sem a contribuição de atores locais, daí o conceito serviria para adotar a agenda política dos Estados mais fortes ou para justificar intervenção externa nos Estados mais fracos; ausência de estratégias diferenciadas para categorizar os Estados que deem conta de captar as suas idiosincrasias e mitigar deturpações; inobservância da influência de fatores e políticas externos na situação de “fragilidade”; e índices focam nas instituições e não nas pessoas. Ainda segundo a autora, esse tipo de mensuração é ainda agravada pelo fato de a maioria dos países inseridos nesses índices pertencerem à África Subsaariana. Ou seja, existe uma potencial tendência de representação de fragilidade para países dessa zona geográfica, mascarando processos e situações muito diversos nos países africanos.

A REPRESENTAÇÃO DE GUINÉ-BISSAU COMO “NARCO-ESTADO”

Como já referido, nas décadas de 90 e 2000 a imagem construída e repercutida pela comunidade internacional da Guiné-Bissau era a de um Estado fracassado. No final de 2000 até a atualidade a representação se baseará proeminentemente em duas questões: a representação de um Estado narcotizado e a representação de uma instabilidade interna político-militar. Com o rótulo de “narco”, a comunidade internacional vai atualizar e consolidar de uma vez a representação de fracasso e fragilidade da Guiné-Bissau e reorientar os termos da cooperação internacional com o país.

Coincidentemente ao período de inclusão na Licus de 2006, a Guiné-Bissau passou a gravitar na órbita das agências multilaterais e bilaterais de combate ao tráfico internacional de drogas.

Em 2007, o *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) representava a Guiné-Bissau como um país pobre, fraco, mas não tão instável a ponto de chamar a atenção e esse fato o tornava perfeito para o acobertamento da ação de grupos criminais, pois estava fora do radar da maioria das pessoas (ONU, 2007).

Em relatório apresentado para o Conselho de Segurança em setembro de 2007, o secretário-geral da ONU concluiu: O tráfico de drogas ameaça subverter o processo de democratização nascente da Guiné-Bissau, reforçar o crime organizado e minar o respeito pelo Estado de Direito (ONU, 2007).

O UNODC relatou a apreensão de mais de uma tonelada de cocaína na Guiné-Bissau nos anos de 2006 e 2007. Em seus relatórios, a agência denunciou o envolvimento direto de membros das forças de segurança no tráfico e de corrupção de membros da Justiça na facilitação e impunidade, secundados por autoridades guineenses. Neste relatório o UNODC solicita ao Conselho de Segurança da ONU que ajude a restaurar a “soberania” do país, segundo eles perdida para o tráfico de drogas (ONU, 2007, p. 15-29).

Em 2008, no marco do relatório para o Conselho de Segurança sobre Guiné-Bissau, em suas recomendações sobre ameaças advindas do tráfico de drogas, o secretário-geral da ONU observou:

Embora a coleta de dados seja difícil, os eventos recentes e mesmo as declarações de lideranças do país mostraram que o volume do tráfico de drogas através da Guiné-Bissau é muito maior do que se pensava. Eu sou especialmente preocupado com os relatórios de que a Guiné-Bissau deixou de ser apenas um país de trânsito, mas parece estar rapidamente se tornando um importante mercado no comércio de drogas (ONU, 2008, p. 11).

O secretário-geral da ONU informou em seu relatório de 2012 que o valor estimado da cocaína que entrou no país semanalmente foi entre US\$ 10 e 20 milhões (WORLD BANK, 2015b, p. 3).

Em 2013, o Centro Africano para Estudos Estratégicos,¹³ organização vinculada ao Departamento de Defesa do governo dos EUA, lançou um relatório de lições sobre o primeiro “narco-Estado” africano, Guiné-Bissau.

Em relatório de 2014, intitulado “Não apenas em trânsito – drogas, estado e sociedade na África Ocidental”, a WACD (2014, p. 20)¹⁴ denunciou como traficantes de drogas utilizaram o processo eleitoral guineense para criar um ponto de apoio dentre os países africanos da Costa Ocidental, alegando que cartéis colombianos financiaram a eleição de Nino Vieira em 2005 e dessa forma colocando-o e ao país a serviço do tráfico. Nesse mesmo relatório a WACD afirmou que em toda a região a Guiné-Bissau era o único país considerado com atributos de “narco-Estado”. Segundo o relatório:

¹³The Africa Center is an U.S. Department of Defense institution established and funded by Congress for the study of security issues relating to Africa and serving as a forum for bilateral and multilateral research, communication, and exchange of ideas involving military and civilian participants. Available from: <http://africacenter.org/about/>. Cited: 13 Mar. 2017.

¹⁴A Comissão é um organismo independente, criada pelo ex-secretário-geral da ONU, Kofi Annan, é formada por representantes de Estados, sociedade civil e conta com parceria de organismos regionais e da ONU. Na época do relatório era presidida pelo ex-presidente da Nigéria (WACD, 2014).

De facto, apenas um país – a Guiné-Bissau – assumiu alguns atributos de um “narco-Estado”, no sentido de que as instituições estatais foram profundamente comprometidas pelos traficantes de drogas (WACD, 2014, p. 20).

Para o *International Crisis Group* (ICG), uma das mais importantes ONGs internacionais na área de conflitos, o fato de ser um Estado falido estaria na base da crise política recorrente e da proliferação das redes criminais na Guiné-Bissau, o que levaria o país a se transformar não somente em um “narco-Estado”, mas também em um país atrativo ao terrorismo. Conseqüentemente, o ICG tem aconselhado a comunidade internacional de ajuda a apoiar os processos de consolidação da democracia no país, a reforma do setor de segurança e a construção de estruturas de Estado viáveis (ICG, 2008, 2009).

No Memorando Econômico do País, o Banco Mundial refere-se ao tráfico de drogas como um dos fatores de fragilidade do país:

Existem provas consideráveis do envolvimento dos militares no tráfico de drogas. Em abril de 2010, o Almirante Bubo Na Tchuto e o chefe de Estado-maior da Força Aérea, General Ibraima Papa Camará, foram considerados traficantes de droga pelo governo dos Estados Unidos da América. Em abril de 2013, Na Tchuto foi preso por autoridades americanas em águas internacionais, na sequência de uma operação policial que durou sete meses (WORLD BANK, 2015a, p. 36).

Kohnert também coaduna com o caráter discriminatório da utilização dos conceitos de fragilidade e narcotização e chama a atenção para o fato de que focar as estratégias de ajuda externa no processo de democratização da Guiné-Bissau com base nessas categorias como forma de reverter esses processos estaria fadado ao insucesso (KOHNERT, 2010).

Na elaboração do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp) II, do Banco Mundial, em 2010, o tráfico de drogas foi considerado um risco subestimado no Denarp anterior, mas a ser especialmente tratado no Denarp II (IMF, 2011, p. 41). As ações relacionadas à securitização são tratadas não somente do ponto de vista das políticas de segurança prescritas pelo Banco e pelos doadores bilaterais, mas também no marco das políticas de boa governança e de transparência, retratadas nos programas de combate à corrupção, reforma ou modernização da administração pública:

As principais intervenções far-se-ão em dois (2) níveis: i) a nível nacional: reforço de capacidades através da reforma da legislação para implementar todas as medidas de base jurídica necessária, reorganização, formação e equipamento dos serviços de segurança, incluindo o serviço de informação do Estado; e ii) a nível sub-regional: reforço da cooperação regional e internacional (troca de informações e experiências, desenvolvimento de abordagens sub-regional para o controlo das fronteiras). A estes dois níveis, uma assistência técnica e financeira internacional sustentada será necessária, tendo em conta os recursos limitados do país em relação aos desafios a contornar (IMF, 2011, p. 60).

Não obstante os reiterados relatórios elaborados por organismos regionais e internacionais e por agências governamentais, como já mencionado, não há dados que tenham autoridade para comprovar que a Guiné-Bissau se tornou um “narco-Estado”.

Um país é considerado como “narco-Estado” quando suas instituições políticas, econômicas, sociais ou de segurança são em certa medida afetadas pelo tráfico de drogas (BYBEE, 2011).

Para avaliar em que medida essas áreas são impactadas pelo tráfico, Bybee elaborou um quadro que descreve exemplos e tipos de atividades e características que devem ser observadas em um país dominado pelo tráfico. Do ponto de vista político, a característica mais preponderante é a narco-corrupção ou a “captura” de agentes do governo a fim de operar impunemente. Economicamente o Estado deve ser impulsionado ou dependente de receitas advindas do tráfico. A segurança estaria relacionada ao nível de violência gerada pelo tráfico e a questão social ao nível de consumo interno.

Analisando a Guiné-Bissau por meios dessas variáveis e de padrões consistentes com a definição de “narco-Estado”, a autora aponta que o país tem um número limitado de características associadas com um “narco-Estado”. Com efeito, a instabilidade política da Guiné-Bissau não é causada pelo narcotráfico, apesar deste ter empoderado os militares, exacerbado clivagens sociais existentes, promovido ameaças e prejudicado a legitimidade do Estado. Nada disso, contudo, gerou uma violência sistemática ou perda de território. Para a autora, o narcotráfico tem enfraquecido o Estado de Direito pela promoção da narco-corrupção e pela impunidade, ou seja, uma parcela pequena da elite governamental no Executivo e Judiciário tem facilitado as atividades do tráfico, garantindo sua operação no país sem riscos de serem presos ou, se forem, garantia de serem liberados.

Da mesma forma, não há dados que apontem para uma economia dependente das drogas – não há cultivo, refino ou produção de cocaína no país, tampouco há mercado para consumo interno. O governo não se sustenta por meio do tráfico, razão pela qual ele também não gera uma violência sistemática no país.

Em conversas entabuladas com atores não estatais ligados à temática da segurança na Guiné-Bissau, durante a pesquisa de campo realizada foi possível inferir a descrença na ideia de narcotização do país, justamente pela falta de dados. Some-se a isso o fato de que, não obstante o envolvimento da elite militar no tráfico de drogas e na recente história de golpes de Estado e violência, a vida social bissau-guineense é pacífica, em contraste com a imagem estereotipada criada sobre o país.

Essa constatação é corroborada pela entrevista realizada com o Inspetor Coordenador da Polícia Judicial da Guiné-Bissau,¹⁵ que reconhece que a fragilidade do sistema de segurança das fronteiras do país facilitava as atividades ilícitas e que, por exemplo, o país estava sendo utilizado como trânsito para o tráfico de drogas para Europa e Estados Unidos, mas enfatizou não haver no país um mercado interno para consumo de drogas (SANTOS, 2017).

Nesse sentido, o referido Inspetor apontou para a falta de transparência no processo de classificação do país como “narco-Estado” questionando o porquê de essa classificação ocorrer somente com a Guiné-Bissau em um contexto no qual há muitos estudos e monitoramento realizados sobre ilícitos internacionais em todo o mundo, o que permitiria a identificação do país como narco, caso fosse essa a realidade. Aduziu que esse processo deveria ser feito da mesma forma como ocorrem as classificações na área econômica e que se houvesse provas da narcotização do país deveriam ser

¹⁵ Entrevista realizada durante pesquisa de campo com o senhor Justiniano Reis, Inspetor Coordenador da Polícia Judicial de Guiné-Bissau, em novembro de 2016, em Bissau (SANTOS, 2017).

apresentadas à comunidade internacional, o que não ocorre. Nas palavras do Inspetor “quando alguém não tem um bom padrinho, uma boa madrastra, corre o risco de ser atribuído todo tipo de nome pejorativo, denegrado” (SANTOS, 2017, p. 171).¹⁶

No âmbito dos países do Sul, no caso do Brasil, que possui uma adensada relação de cooperação com o país africano, há uma cautela em rotular a Guiné-Bissau como país narcotizado. Para o governo brasileiro,¹⁷ não há provas do imbricamento do tráfico com as ações do governo, não há dados que corroborem a existência de um presidente ou congressista financiado pelo tráfico. Antes, a situação de pobreza e subdesenvolvimento facilitaria a presença do tráfico, assim como ocorre também no Brasil. Em havendo um problema de tráfico de drogas no país, a questão deve ser tratada sob o prisma do desenvolvimento e não da securitização (SANTOS, 2017).

Nas palavras do governo brasileiro:

O Brasil nunca se referiu e não acha que é realmente o caminho se referir a Guiné-Bissau como um narco-Estado. Tanto porque de fato você não tem, pelo menos comprovadamente, vazamento disso para uma esfera de governo. Você não tem até onde se saiba de relações entre narco tráfico, você não tem um presidente, um congressista sendo financiado por narco tráfico. Você tem sim uma situação de pobreza, de subdesenvolvimento e que possibilita isso. (...) E eu acho que isso é um posicionamento que não vai mudar, nós rejeitamos de maneira veemente a securitização da situação, que é uma situação de desenvolvimento na verdade da Guiné-Bissau. Você não vai encontrar documentos oficiais e também não oficiais. Essa caracterização como um narco-Estado vindo do Brasil, isso não existe no nosso ponto de vista. Você tem sim, isso a própria ONU reconhece, você tem sim principalmente ali na região do arquipélago, você tem relatos, você tem suspeitas de que isso possa estar sendo utilizado como rota de passagem de drogas. Isso a UNODC fala, mas você poderia endereçar isso, por exemplo, como qualquer país faz (SANTOS, 2017, p. 171).

Ainda segundo Bybee (2011), as apreensões realizadas apontam que a Guiné-Bissau se tornou um *hub* do tráfico, representantes do governo e militares se corromperam para permitir o trânsito da droga no país. Isso demonstra que traficantes se apoiam em cooperação com indivíduos e não com instituições, razão pela qual esses fatos não são suficientes para que a comunidade internacional classifique o país como narcotizado.

Obviamente que não se pode subestimar o potencial que o país tem de futuramente sucumbir a alguns efeitos do tráfico de drogas, como o consumo local e o aumento da violência, e que nesse sentido, medidas precisam ser tomadas para eliminar as condições que proporcionam o tráfico no país.

No campo já pantanoso da ajuda, o fato é que o narcotráfico enfraqueceu ainda mais a possibilidade de a Guiné-Bissau agir sem a interferência da comunidade internacional.

¹⁶Ibid.

¹⁷Entrevista realizada por ocasião da pesquisa de campo com o diplomata brasileiro Guilherme Sorgine, lotado na Divisão de África II do Ministério das Relações Exteriores, em outubro de 2016, em Brasília (SANTOS, 2017).

FRAGILIDADE: Mais ou Menos Ajuda Externa?

Quando da análise da situação de dependência externa de 20 países, a organização *Action Aid* destacou que em 2000 a Guiné-Bissau estava na 7ª posição, sendo 78,67% dependente de ajuda externa (ACTIONAID, 2011, p. 20). Em 2009 foi para a 4ª posição, ou seja, 72,90% dependente. Dados mais recentes do relatório *Global Outlook on Aid* da OECD, indicam que em 2014 Guiné-Bissau figurava como o 10º país mais dependente, com um nível de dependência de 90% (OECD, 2014, p. 22).¹⁸

Importa destacar, contudo, que ser representado como Estado frágil não significa que um país receba mais ajuda para o desenvolvimento. Antes, segundo nos revela o estudo de Ferreira (2014, p. 40), os Estados frágeis recebem menos ajuda do que os países que não figuram nesse *ranking*. Além disso, os fluxos de ajuda são menos previsíveis e mais voláteis, com a descontinuidade da ajuda, além do fato de que quase metade da ajuda destinada a esse tipo de país é classificada como “ajuda fantasma”.

Este termo foi cunhado pela *Action Aid* quando da publicação de relatório sobre o tema no qual denunciava que a ajuda dos países desenvolvidos, mensurada pelo *Development Assistance Committee* (DAC), era desviada para outros interesses do sistema da ajuda, como para o alívio da dívida, pagamento de assistência técnica muito cara e ineficiente, condicionalidades amarradas/vinculadas à compra de produtos e serviços dos doadores, alto custo das transações, excesso de taxas administrativas, ajuda com imigrantes nos países doadores.

No que concerne à ajuda vinculada, esta aumenta de 15% a 30% os custos de um projeto e pode aumentar para 40% na área de alimentação. Na prática, mais de 60% dos contratos dos projetos de desenvolvimento da União Europeia são executados por empresas e consultores europeus. Além disso, o acordo de desvinculação da ajuda firmado em 2001 pelos países do DAC não incluem a cooperação técnica autônoma e a ajuda alimentar e ambos permanecem como significantes “áreas cinzentas”, com 30% e pelo menos 50%, respectivamente, reportadas como vinculados, e o status de vinculação de proporções significativas não está sendo relatado por alguns doadores (CLAY; GEDDES, NATALI, 2009, p. viii).

No caso da Guiné-Bissau isso é particularmente verdadeiro, haja vista que o país, além de ser dependente da ajuda, tem pouca capacidade de agência para evitar vinculações e condicionalidades. Com efeito, de acordo com o Secretário Nacional de Luta contra a Sida de Guiné-Bissau, as várias modalidades de acordos de cooperação com a União Europeia, uma das principais parceiras da Guiné-Bissau, vêm acompanhadas de condicionalidades políticas e econômicas.¹⁹

A União Europeia é também um parceiro estratégico. A cooperação com ela é de muito tempo, presente na Guiné-Bissau, mas como eu já disse, o que me incomoda com a cooperação da União Europeia é que acabam de condicionar muitas coisas. Existem muitos modelos dos fundos europeus para o desenvolvimento, mas

¹⁸O indicador usado para medir a dependência é o CPA sigla em inglês que significa (Ajuda Programada por País). De acordo com a OCDE. Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/cpa.htm>. Acesso em: 10 mar. 2017.

¹⁹Entrevista realizada por ocasião da pesquisa de campo com o senhor Anaximandro Zylene, Secretário Nacional de Luta contra a Sida do governo da Guiné-Bissau, em outubro de 2016, em Brasília (SANTOS, 2017).

os acordos sempre são condicionados. Existem sempre condicionalidades. Lembro-me do último acordo que explicitava o esclarecimento das circunstâncias da morte do presidente da República. Nossa! Mas como? Aqui politicamente ninguém tem coragem de avançar com este dossiê. Como que a União Europeia vai exigir isso como contrapartida do financiamento? Mas esses são os parceiros lá que estão financiando sobretudo projetos interessantíssimos da sociedade civil e isso temos que reconhecer. E estes são os modelos que vamos encontrar em algumas cooperações do norte-sul. As pessoas vão chegar com dinheiro, mas vão condicionar a utilização dos recursos. Para comprar uma viatura a marca é pré-definida. Ou então proveniente de algum país. Estes são alguns exemplos que nós acabamos por constatar na prática que existem estas imposições na cooperação norte-sul (...). Mas nós conhecemos a cooperação tradicional norte-sul e sabemos que ela acaba não somente por impor o formato que a cooperação deve ocorrer, mas sobretudo por condicionar a sua intervenção a compras, a transferência de conhecimentos, voltando os recursos para os países deles (SANTOS, 2017, p. 257).

A ajuda aos Estados frágeis é concentrada em poucos países, no geral os que oferecem maior risco para a segurança global. O mesmo sucede com o investimento direto externo que se restringe aos países produtores de petróleo que estão nessa categoria. Os outros países “frágeis” permanecem “órfãos da ajuda”. Nesse sentido, o conceito de Estado frágil pode ter-se tornado um pretexto para a intervenção – do ponto de vista da segurança – mas também um pretexto para não destinação de fundos, a não ser para aqueles que registram bom desempenho e boa governança (FERREIRA, 2014, p. 41).

O fato de a Guiné-Bissau ser 90% dependente da ajuda externa (OECD, 2014) e o 6º mais frágil pela lista harmonizada de 2015 (WORLD BANK; HLSF, 2015) não significa dizer que receba mais ajuda em termos de volume de recurso. Tanto isso é verdade que neste relatório da OECD de 2014 a Guiné-Bissau figura em uma das últimas posições em parcerias prioritárias dos países membros do *Development Assistance Committee (DAC)*. Em 2014, somente Portugal incluiu o país entre prioridade de ajuda, enquanto países como Moçambique, Etiópia e Afeganistão figuraram na lista de interesse de quase todos os países do DAC (OECD, 2014, p. 30).

O portfólio ativo da AID de 2016 para a Guiné-Bissau consiste em quatro operações nacionais da AID (USD 65,6 milhões), e duas operações regionais da AID (USD 84 milhões), num compromisso total de USD 149,6 milhões.²⁰ Em julho de 2015 o FMI autorizou o empréstimo à Guiné-Bissau, por intermédio do programa de *Extended Credit Facility* de SDR 17.04 milhões, equivalente a US\$ 23 milhões (IMF, 2015a).

Em termos de dívida externa, em razão do alcance do ponto de conclusão do *Heavily Indebted Poor Country (HIPC)* e conseqüente cancelamento e reprogramação das dívidas junto ao Clube de Paris (exceto Rússia e Brasil), a carga da dívida externa do país decresceu. Cerca de metade da dívida pública externa remanescente é devida a credores multilaterais (FMI, AfDB, AID e outros) e metade a credores não pertencentes ao Clube de Paris. Não obstante a dependência, o governo está em dia com todo o serviço

²⁰Dados disponíveis no site do Banco Mundial em: <http://www.worldbank.org/pt/country/guineabissau/overview#2>. Acesso em: 5 jan. 2018.

programado da dívida a estes credores, exceto por atrasos técnicos que são dívidas em negociação para reprogramação ou acordo verbal de reescalonamento ou cancelamento da dívida (IMF, 2015b, p. 2).

No caso da Guiné-Bissau, de fato se verificou a descontinuidade da ajuda externa nos momentos em que o país mais precisou – nas crises institucionais. A Guiné-Bissau, apesar do rótulo de frágil e mesmo de “narco-Estado”, não se encontra no grupo de países que oferecem mais risco, tampouco possui recursos naturais estratégicos, razão pela qual também não recebeu um tratamento diferenciado da comunidade da ajuda.

Se considerarmos que para além de financiar os serviços públicos, o pagamento da dívida e a ajuda humanitária, a ajuda recebida se perde no que a *Action Aid* denomina de ajuda fantasma (gastos em assistência técnica, condicionalidades, custo de transações e taxas administrativas), pouco sobra para o país.

A ajuda externa na Guiné-Bissau tornou-se um dispositivo disciplinador tão eficaz que normalizou a sua situação de dependência e a levou a um paradoxo: ao mesmo tempo que necessita se descolonizar da ajuda externa, sem essa ajuda o país não funciona.

CONCLUSÃO

A conjuntura internacional da década de 70 de crise do capitalismo, combinada com os limites políticos e econômicos de consolidação dos projetos nacionais dos países recém- independentizados do continente africano formou a base para a adesão desses países às prescrições advindas do aparato internacional do desenvolvimento hegemônico, materializado pelas instituições internacionais de desenvolvimento e operacionalizado por especialistas e pela profissionalização dos problemas do desenvolvimento. Da mesma forma, levou alguns desses países a serem classificados como instáveis para o sistema internacional.

As representações são instrumentais para justificar os programas de ajuste e definir as formas de intervenção externa e se constituíram como uma das maneiras mais eficazes para a manutenção da dependência e de regulação social externa. Essa forma perniciosa de representar o país trivializa processos políticos internos e ignora as condições históricas e culturais do país no pós-independência e ao fim e ao cabo contribui para cristalizar a instabilidade originariamente identificada como a razão dos rótulos negativos.

Indicadores e estatísticas são organizados e posicionados para se adequarem a uma determinada finalidade e contribuir para contar ou sustentar uma determinada história – isto é, eles são cuidadosamente colocados de modo a favorecer uma interpretação particular de sucesso ou fracasso. É somente em relação às narrativas e discursos sobre fragilidade e fracasso que os eventos e as medições sobre Guiné-Bissau produzem significado.

Vinculamo-nos à literatura mobilizada no presente artigo que questiona a validade do uso dos conceitos “frágil” e “narco” como categorias analíticas dos processos de construção do Estado e da sua classificação em mais ou menos frágeis, em um exercício que não é técnico, é político.

Verificamos como essas representações contribuíram para a criação de uma consciência geopolítica sobre Estados frágeis, ou seja, para a construção de um corpo teórico e prático de filtragem dos Estados menos desenvolvidos ou em processo de desenvolvimento para os países desenvolvidos. Com um dualismo modernizante materializado em categorias de subdesenvolvimento e desenvolvimento, forte e frágil – e noções sobre sucesso e fracasso – e seu comprometimento moral com o progresso, a ajuda para o desenvolvimento reproduz as dicotomias e posições subjetivas que têm definido o Ocidente e a África desde a era colonial.

Analisada sob essa chave explicativa, hoje a Guiné-Bissau encontra-se em um estágio que denominamos de avanço paralisante.

Na Guiné-Bissau, o sistemático exercício de representação realizado pelas instituições internacionais, sobretudo pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, alimentou e ao mesmo tempo reforçou o ciclo de instabilidade do país. Quer dizer, o constante discurso de fracasso acabou moldando a realidade da Guiné-Bissau. Daí que os indicadores e percepções sobre o país produzidos por essas instituições estão integrados na narrativa do fracasso, não restando a ele nenhuma opção de ser visto e interpretado de outra forma. A fragilidade acaba sendo fruto de um contexto criado e reforçado pela comunidade internacional, daí por que é artificial.

Ademais, os rótulos colocados na Guiné-Bissau tornaram-se um obstáculo para a própria consolidação do Estado cuja independência é extremamente recente, falando-se em uma perspectiva histórica, da mesma forma que obstaculiza a democratização e o desenvolvimento que essa mesma comunidade da ajuda ao desenvolvimento procura promover. Ou seja, as representações negativas só reforçaram a dependência do país.

Sem querer aqui minimizar ou anular a responsabilidade das elites políticas da Guiné-Bissau, o fato é que países como esses têm uma capacidade limitada de reação dentro do sistema de ajuda externa. Nesse contexto, os atores externos estão implicados e desempenham um papel determinante na perpetuação de um contexto de fraturas do desenvolvimento do país.

Evidenciamos, contudo, que em que pese ser altamente dependente da ajuda, essa ajuda não é representativa em termos de volume, mostrando-se incapaz de fazer frente às necessidades e desafios enfrentados pelo país.

Em nosso entendimento, ao fim e ao cabo, a ajuda conserva o fluxo de pagamento dos créditos dos países e instituições do Norte, obtidos por meio dos empréstimos e endividamentos contraídos pela Guiné-Bissau, mantém funcionando toda a arquitetura da ajuda e atua como disciplinamento, como fator de contenção de um eventual “perigo” que o país possa representar para o Norte e acarreta na despolitização do Estado. Na nossa análise, resultando na substituição da soberania do Estado pela soberania da comunidade internacional, com um país de costas para o seu povo e de joelhos para os “credores” do seu suposto desenvolvimento, implicando uma recolonização, como temido por Amílcar Cabral e preconizado por Samir Amin.

Todo esse contexto levou-nos a considerar não somente a ideia de recolonização da Guiné-Bissau por meio da representação negativa e da dependência da ajuda externa, mas também a ideia de irrelevância no sentido de Font e Ruffi (2006), uma condição que pode deteriorar ainda mais a situação do país. Para esses autores, países irrelevantes

tes são aqueles que deixaram de ser úteis ao sistema capitalista, seja por escassez de recursos naturais, seja pela situação extrema de pobreza, seja por conflitos, são excluídos dos fluxos de riqueza e informação e não geram interesse político e geoestratégico.

A Guiné-Bissau, além de não despertar interesses geoestratégicos (político, econômico ou ambiental), gera “insegurança” para o Norte em razão de sua constante instabilidade política, na nossa avaliação reforçada pelas representações negativas de pobreza, fragilidade democrática e institucional e narcotização.

As estratégias de ajuda externa baseadas em um modelo de desenvolvimento prescritivo que obriga os países a emular receitas neoliberais têm se mostrado, elas mesmas, fadadas ao insucesso. A ajuda externa deve ser subsidiária e tão somente para apoiar as estratégias de desenvolvimento adotadas pelos países de forma autônoma e sem ingerências externas. No caso da Guiné-Bissau, todo o aparato da ajuda deveria apoiar os processos domésticos de desenvolvimento e consolidação do Estado ao invés de impor modelos alienígenas às sociedades locais.

À guisa de conclusão, o presente artigo não teve a pretensão de esgotar a análise dos temas trazidos para a discussão. Por essa razão, para pesquisas futuras, reputamos importante realizar uma análise sobre as reações ao modelo de desenvolvimento hegemônico que possam inspirar novas práticas e novos imaginários alternativos ao modelo atual. Essa investigação deverá buscar as reações fomentadas pela própria sociedade bissau-guineense, particularmente entre atores sociais e pelos parceiros do Sul Global no marco da aliança Sul-Sul.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Alberto. *O bem viver. Uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária; Elefante, 2016.
- ACTIONAID, Real Aid. *Ending aid dependency*, London: [s.n.], 2011.
- AMIN, Samir. África hoje na visão de Samir Amin. *Comunicação & Política*, v. VII, n. 2, 2000.
- BOESNER, Demétrio. *Relaciones Internacionales de América Latina: Breve historia*. Venezuela: Editora Nueva Sociedad, 1996.
- BRINKERHOFF, Derick. *Governance in post-conflict societies: rebuilding fragile states*. Contemporary Security Studies. New York: Routledge, 2007.
- BYBEE, Ashley Neese. *Narco state or failed state? Narcotics and politics in Guinea-Bissau*. 2011. Dissertation (Submitted to the Graduate) – Faculty of George Mason University in Partial Fulfillment of The Requirements for the Degree Of Doctor of Philosophy, Public Policy, 2011.
- CABRAL, Carlos. Alocução. In: CARDOSO, Carlos; AUGEL, Johannes (org.). *Guiné-Bissau. Vinte anos de independência. Desenvolvimento e democracia. Balanço e perspectivas*, Bissau: Inep, 1993.
- CAMMACK, David et al. *Donors and the “Fragile States” Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice*. London: ODI Report for the Japan International Cooperation Agency; Overseas Development Institute, 2006. (On-line).
- CARDOSO, Carlos; AUGEL, Johannes (org.). *Guiné-Bissau. Vinte anos de independência. Desenvolvimento e democracia. Balanço e perspectivas*. Bissau: INEP, 1993.
- CARMENT, David; REST, Stewart; SAMY, Yiagadeesen. Determinants of State Fragility and Implications for Aid Allocation: An Assessment Based on the Country Indicators for Foreign Policy Project. *Conflict Management and Peace Science*, n. 25, p. 349-373, 2008.
- CLAPHAM, Christopher. The Challenge to the State in a Globalised World. In: *Development and Change*, Institute for Social Studies, 33 (5), p. 775-795, 2002.
- CLAY, Edward J.; GEDDES, Matthew; NATALI, Luisa: *Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs*, Copenhagen, February, 2009. Available from: <https://www.odi.org/publications/5532-untying-aid-it-working-evaluation-implementation-paris-declaration-and-2001-dac-recommendation>.
- COSTA, Luís da; SILVA, Vasco da. Despesas orçamentais correntes. In: MONTEIRO, António Isaac (coord.). *O programa de ajustamento estrutural na Guiné-Bissau. Análise dos efeitos sócio-econômicos*. Bissau: Inep, 1996.

- COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method. In: STEPHEN, Gill (ed.). *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*. Cambridge: University Press, 1993.
- CRAVO, Teresa Paula de Almeida. *What's in a label? The Aid Community's representations of success and failure in Mozambique and Guinea Bissau*. 2012, 261p. Tese (Doutorado em Politics and International Studies) – University of Cambridge, Inglaterra, 2012.
- DOWBOR, Ladislau. *Guiné-Bissau. A busca da Independência econômica*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- ESCOBAR, Arturo. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. 2. ed. Nova Jersey: Princeton University Press, 2012.
- ESTEVA, Gustavo. Development. In: SACHS, Wolfgang (ed.). *The Development Dictionary. A guide to knowledge as power*. Second Edition. London: Zed Books, 2010.
- FERREIRA, Patrícia Magalhães. “Estados Frágeis” em África: a intervenção externa nos processos de construção do Estado (statebuilding) e da paz (peacebuilding). [S. l.]: [s.n.], 2014.
- FONT, Joan Nogué; RUI, Joan Vicente. *Geopolítica, identidade e globalização*. São Paulo: Annablume, 2006.
- ICG. International Crisis Group. *Guinea Bissau*. In: *Need of a State. Africa Report*, Brussels: International Crisis Group, n. 142, 2008.
- ICG. Guinea Bissau. Beyond rule of the gun. *Policy Briefing*: Dakar/Brussels: International Crisis Group, n. 61, 25 June 2009.
- IMF. International Monetary Fund. Guinea-Bissau: Poverty Reduction Strategy Paper. *IMF Country Report*, n. 7/339, Sept., 2007.
- IMF. Guiné-Bissau: segundo documento de estratégia nacional de redução da pobreza. *Relatório do FMI*, n. 11/353, dez. 2011.
- IMF. *Reform of the Fund's Policy on Poverty Reduction Strategies in Fund Engagement with Low-Income Countries – Proposals*. Washington, D.C. July 2015a.
- IMF. Article IV Consultation and Request for a Three Year Arrangement under the Extended Credit Facility – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Guinea-Bissau. *IMF Country Report*, n. 15/194, July 2015b.
- IMF; AID. International Development Association. *Guinea-Bissau Decision Point Document Under the Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries*. Dec., 2000.
- JACKSON, Robert. Quasi-States, dual regimes and neoclassical theory: international jurisprudence and the Third World. In: *International Organization*, vol. 41, n.4, p. 519-549, 1987.
- KOHNERT, Dirk. Democratization via Elections in an African “Narco-state”? *The Case of Guinea-Bissau*, German Institute of Global and Area Studies; Institute of African Affairs, n. 123, Feb., 2010.
- KOUDOWO, Fafali. *Cabo Verde e Guiné-Bissau. Da democracia revolucionária à democracia liberal*. Bissau: Inep, 2001.
- KRUGMAN, Paul R. Cycles of Conventional Wisdom on Economic Development. *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs 1944-, 71, p. 725, 1995.
- LOPES, Carlos. “Amílcar Cabral: uma inspiração para os dias de hoje”. In: LOPES, Carlos (org.). *Desafios contemporâneos da África. O legado de Amílcar Cabral*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.
- MACAMO, Elisio. Da disciplinarização de Moçambique: ajustamento estrutural e estratégias neo-liberais de risco. *Africana Studia*, n. 6, p. 231-255, 2003. Edição da Universidade de Letras da Universidade do Porto.
- MENDY, Peter Karibe. “Amílcar Cabral e a libertação da Guiné-Bissau: contexto, desafios e lições para uma liderança africana efetiva”. In: LOPES, Carlos (org.). *Desafios contemporâneos da África. O legado de Amílcar Cabral*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *Adota a Declaração sobre direito ao desenvolvimento*. Resolução N. 41/128 de 4/12/86, 1986.
- ONU. *Nosso futuro comum*. Relatório Brundtland, 1987.
- ONU. Office On Drugs and Crime. *Cocaine Trafficking in West Africa – The threat to stability and development (with special reference to Guinea-Bissau)*. Dec., 2007.
- ONU. *Security Council*. Report of the Secretary-General on developments in Guinea-Bissau and on the activities of the United Nations Peacebuilding Support Office in that country. S/2008/628. Sept., 2008.
- OECD. Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD). *Conflict and Fragility International Engagement in Fragile States Can't we do better?* 2011. Available from: <https://www.oecd.org/countries/somalia/48697077.pdf>. Cited: 20 Sept. 2017.
- OECD. *Global Outlook on Aid Results of the 2014 DAC Survey on Donors' Forward Spending Plans and Prospects for Improving Aid Predictability*. 2014.
- PEREIRA, João Marcelo Mendes. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro 1944-2008*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010.

- QUIJANO, Anibal. El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista Cesla*, n. 1, 2000.
- QUIJANO, Anibal. Bien Vivir: entre el desarrollo y la des/colonialidad del poder. *Viento Sur*, n. 122, mayo 2012.
- RENO, William. Warfare in Collapsed States, and Special Problems of Conflict Resolution. *IGD Global Dialogue* 6.2, July, 2001.
- RENO, William. *Warlord Politics and African States*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 1998.
- SAHLE, Eunice. *World Orders, development and Transformation*. London: Palgrave Macmillan, 2010.
- SANTOS, Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos. *A cooperação Sul – Sul (CSS) para a reorientação dos imaginários e práticas do desenvolvimento: os caminhos da cooperação entre Guiné Bissau e Brasil*. (Tese). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional do Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares da Universidade de Brasília, UNB, 2017.
- SANTOS, Teothônio. *Imperialismo y dependência*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.
- SEMEDO, Odete Costa. *Os meus três amores*. O diário de Carmen Maria de Araujo Pereira. Uma visão de Odete da Costa Semedo. Bissau: Inep, 2016. (Coleção KEBURR II. Série Palavra de Mulher).
- STIGLITZ, Joseph. *El mal estar en la globalización*. Madrid: Santillana Ediciones Generales, 2002.
- STIGLITZ, Joseph. *The Post Washington Consensus*. The Initiative for Policy Dialogue. 2004. Available from: <http://intldept.uoregon.edu/wp-content/uploads/2015/03/Yarris-Joya-5.1.15-Brown-Bag-Article.pdf>. Cited: 4 Oct. 2016.
- TOMÁS, António. *O fazedor de utopias*. Uma biografia de Amílcar Cabral. Cidade da Praia: Spleen Edições, 2008.
- TRAJANO FILHO, Wilson. O precário equilíbrio entre improvisação e regras: reflexões sobre a cultura política da Guiné-Bissau. *Revista de Antropologia*. São Paulo, USP, v. 51, n. 1, 2008.
- TRAJANO FILHO, Wilson. O projeto nacional na Guiné-Bissau: uma avaliação. *Estudos Ibero-Americanos*, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 913-943, set./dez. 2016.
- TEMUDO, Marina Padrão. From “People’s Struggle” to “This War of Today”: Entanglements of Peace and Conflict in Guinea-Bissau. *African Journal*, v. 78, Issue 2, May, 2008.
- UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. *(Aid, private capital flows and external debts: the challenge of financing development in LDCs. Report 2000*. Geneva: United Nations Publication, 2000.
- USA. United States of America. *Committee on Foreign Affairs*. Point Four Background and Program. International Technical Cooperation Act. 1949. Available from: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d03588068i;view=1up;seq=11>.
- VAZ, Carlos. *Guiné-Bissau submete Bruxelas sua visão estratégica de desenvolvimento*. [S. l.: s. n.], 2015.
- WACD. West Africa Commission on Drugs. Not Just in transit Drugs, the State and Society in West Africa. *An Independent Report of the West Africa Commission on Drugs*. June, 2014.
- WORLD BANK. *Guiné-Bissau. Memorando Económico do País. Terra Ranca! Um Novo Começo*, Relatório N. 58296-GW, Washington DC, Jan. 2015a.
- WORLD BANK. Country Engagement Note FY 2015-2016 for the Republic of Guinea-Bissau. *Report*, n.: 82529-GW, March, 2015b.
- WORLD BANK; HARMONIZED LIST OF FRAGIL SITUATION (HLFS). *Harmonized List of Fragil Situation FY 2016*. 2016. Available from: <http://pubdocs.worldbank.org/en/700521437416355449/FCSlist-FY16-Final-712015.pdf>.
- WORLD BANK; HARMONIZED LIST OF FRAGIL SITUATION (HLFS). *Harmonized List of Fragil Situation FY 2015*. (2015). Available from: <http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/FY15FragileSituationList.pdf>.
- WORLD BANK; HARMONIZED LIST OF FRAGIL SITUATION (HLFS). *Harmonized List of Fragil Situation FY 2014*. (2014). Available from: <http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/HarmonizedlistoffragilestatesFY14.pdf>.
- WORLD BANK; HARMONIZED LIST OF FRAGIL SITUATION (HLFS). *Harmonized List of Fragil Situation FY 2010, FY 2011, FY 2012, FY 2013*. 2010. Available from: <http://pubdocs.worldbank.org/en/963681410886171483/FY10toFY13Harmonized-list-Fragile-Situations.pdf>.
- WORLD BANK; HARMONIZED LIST OF FRAGIL SITUATION (HLFS). *Harmonized List of Fragil Situation 2006-2009*. 2006. Available from: <http://pubdocs.worldbank.org/en/359521410886172040/FY6toFY9Fragile-States-List-formerly-LICUS.pdf>.
- ZOELLIK, Robert B. *Fragile States: Securing Development*, *Survival*, 50(6), p. 67-84, 2008.