

# OS INSTRUMENTOS ESTATAIS E A GEOPOLÍTICA DAS LINHAGENS NA ÁFRICA SUBSAARIANA: PODER LEGAL VERSUS PODER TRADICIONAL – CASO DA GUINÉ-CONAKRY

Herbert Schutzer\*

**Resumo:** A articulação engendrada na Guiné-Conakry das políticas legal e tradicional e a observação da natureza de suas geopolíticas, a primeira, estatal, e a segunda, das linhagens, são apresentadas no texto. Em duas partes, a instrumentalização do aparelho do Estado, que busca a boa governança numa democracia recém-inaugurada, e as características do poder tradicional, com sua importante tarefa de construção das identidades socioculturais, são estabelecidas sem perder o ponto de fricção da articulação dos dois poderes desiguais que buscam na articulação o caminho da superação da crônica condição de subdesenvolvido que o país mantém desde seu surgimento como Estado independente. Numa perspectiva nacional da Guiné-Contakry, pode-se perceber as transformações que uma nova classe política com formação e articulação internacional vem empreendendo na África Subsaariana.

**Palavras-chave:** Poder tradicional. Poder legal. Geopolítica. Articulação. Instrumentalização.

## 1 Introdução

O tema abordado neste artigo não se restringe a uma localidade da África Subsaariana apenas; é uma amostra do quadro geral da região, excetuando-se alguns casos pontuais da mesma. Este estudo serve para trazer uma questão central do subcontinente, a questão das linhagens e do poder tradicional que ela ocasionou no seu modo de organização social e econômica e alerta para a observação do quadro de mudança

---

\* Graduado e Licenciado em Ciências Sociais (USP), pós-graduado em Política e Relações Internacionais (FESPSP) e Mestre em Geografia (USP). Docente da Estácio/UniRadial-SP. E-mail: [hschutzer@globo.com](mailto:hschutzer@globo.com)

que vem com a ascensão de uma elite política pós-crise da descolonização e vem junto com o amadurecimento político subsaariano.

Assim como em outros países da África subsaariana, a República da Guiné vem desenvolvendo, há duas décadas e meia, a inserção do poder tradicional das linhagens no cenário político do país. Após terem sofrido repressão sem paralelo durante o período do socialismo, na sua tentativa de transformar a sociedade, o poder tradicional mostrou sua força através do reconhecimento de sua legitimidade.

Para implementar as mudanças num cenário pós-socialismo, o governo da Guiné veio promovendo a liberalização de sua economia e reformando sua administração para adequá-la à nova realidade do país. Nesse novo quadro, a geopolítica do Estado vai articulando-se com a geopolítica das linhagens que dominam o ambiente rural do país, que ainda concentra a maior parte de sua população nesse ambiente.

A articulação das duas geopolíticas é o ponto central da estabilização do país e seu próprio futuro. Contudo, sabemos que, na área de contato entre geopolíticas desiguais, as tensões podem minar os planos de estabilização e desenvolvimento do país ou sua superação e colocar o país num novo estágio desvinculado dos sabores pós-coloniais.

Assim, o governo guineense vem se instrumentalizando para que o quadro de materialização de suas políticas tenha o ambiente jurídico-administrativo propício para sua efetivação. Mudança da Constituição e planos nacionais, regionais e locais foram elaborados e estão sendo empreendidos na busca dos objetivos traçados pelo país. E conhecer os mecanismos que estão sendo disponibilizados para sua efetivação constitui a primeira parte deste trabalho.

Um olhar mais pontual para a presença geo-histórica do poder tradicional na Guiné-Conakry com seus mecanismos geopolíticos é a tarefa da segunda parte deste estudo, pois eles mantiveram os diversos grupos étnicos do país em diferentes quadros institucionais, sem perder seu privilégio no seio das comunidades, e garantidas sua força e legitimidade no ordenamento territorial do país, mas sem omitir os problemas decorrentes da coexistência da sobreposição das geopolíticas que hoje dão fundamento para vida do país dentro do cenário democrático recém-implantado.

## 2 Os instrumentos da desconcentração política

A Guiné enfrentou, por mais de uma década, as agruras da má governança. Com as instituições públicas debilitadas, houve uma degradação do ambiente socioeconômico, que limitou as tentativas de desenvolvimento e impeliu a população a graves índices de pobreza. Ante a democratização do país iniciada em 2010 com a eleição de Alpha Condé, as perspectivas de médio prazo são promissoras. Acrescem-se a isso os benefícios que o país pode alcançar junto às instituições africanas (ECOWAS e BAD), à União Europeia (UE) e à comunidade internacional. Esta última há tempos reivindica a volta do Estado de Direito no país e abre a possibilidade de acordos bilaterais de ajuda mútua, como, por exemplo, a mensagem do Chefe do governo australiano para fortalecer as relações de cooperação entre Conakry e Canberra, em maio deste ano (Africaguinee.com, 2011), e os acordos com a China, que chegou a doar 80 milhões de yens para a Guiné, sem contrapartida (Africaguinee.com, 2011).

A situação política até 2010 tinha sido marcada pela incapacidade de manter o Estado de Direito e controlar a corrupção. O indicador de percepção da corrupção classificou (Transparência Internacional – TI, 2009) o país entre os cinco países africanos que têm os piores indicadores nos últimos dez anos, o que levou o presidente a proferir ameaças contra aqueles que desviaram dinheiro público em julho deste ano (Africaguinee.com, 2011). Disso denota-se que a classe política é carente de lideranças esclarecidas e foi incapaz de alcançar um consenso nacional para lidar com as grandes questões nacionais, crescimento econômico e combate à pobreza.

O processo político, na última década, passou por várias crises eleitorais e militares: em 1998, 2001-2002, 2006-2007 e 2009. A oposição no país foi exposta à violência por parte do Estado, além de ser pouco organizada, principalmente composta por movimentos sociais e sindicais com quadros despreparados, mas mantiveram tensões periódicas com os partidários do governo, agravando ainda mais a situação política.

A democratização ocorrida após um processo eleitoral tumultuado vai ter continuidade com as eleições parlamentares, gerais e locais, que ocorrerão no segundo semestre de 2011. O retorno ao

regime civil, após o vazio constitucional que durou dois anos, depois que o Conselho Nacional para a Democracia e Desenvolvimento (CNDD) suspendeu a constituição e dissolveu a Assembleia Nacional, em 2009, encheu de esperanças o país. Os novos desafios começaram a ser enfrentados através dos Planos de Desenvolvimento e de Transparência, que abrirão o caminho para as discussões com parceiros do desenvolvimento. No plano eleitoral, o governo deve organizar eleições parlamentares transparentes, promover um recadastramento dos eleitores antes das eleições, para ajudar a firmar a democracia e fortalecer as instituições, bem como a transparência delas para a população e observadores internacionais. Reforçar a participação política dos atores e da sociedade civil no processo democrático tem como objetivo pôr em movimento a engenharia administrativa do país, que promove a desconcentração, e conciliar o poder formal do Estado com o poder tradicional local, através da estrutura participativa, que procura inserir as forças locais na administração pública das localidades e, dessa forma, aproximar a geopolítica do Estado à geopolítica familiar geohistórica.

O modelo político-administrativo implementado procura garantir para as forças políticas locais tradicionais a participação no processo decisório das políticas públicas ao nível das subprefeituras e, dessa forma, dar atendimento às demandas dos diferentes grupos e suas necessidades particulares e, ao mesmo tempo, preservar o poder das linhagens e suas tradições. Esta arquitetura administrativa procura também acomodar os diferentes grupos etnoculturais que convivem no espaço territorial do país.

Um importante aspecto da estrutura político-administrativa de um país diz respeito às suas Finanças Públicas. Via de regra, um Estado apresenta três funções básicas, para realização das quais precisa financiar-se: a função de estabilização, a de alocação e a de distribuição. Condições de equilíbrio nas Finanças Públicas de um país, portanto, decidirão sobre seu maior ou menor grau de cumprimento destas funções. Em outras palavras, os governos têm contas a pagar e meios de arrecadar recursos para este pagamento.

É através das políticas macroeconômicas que os governos perseguem seus objetivos, que são:

- crescimento do PIB;
- taxa de inflação baixa e estável;
- pleno emprego;
- distribuição de renda;
- taxa de juros baixa;
- investimentos em expansão;
- equilíbrio no balanço de pagamentos.

Os objetivos, quando perseguidos um a um, tendem a manter a situação econômica convergindo para a solução dos problemas, o que permite atingi-los. As dificuldades aparecem quando o governo tenta atingir mais de um objetivo ao mesmo tempo. Por exemplo:

- o crescimento do PIB choca-se com o objetivo das taxas de inflação baixas;
- a redução dos impostos choca-se com o crescimento da dívida interna.

Outros objetivos, muitas vezes, só podem ser alcançados indiretamente, como por exemplo:

- aumentar o nível de emprego não depende apenas da decisão de fazê-lo; é preciso que o governo disponha de instrumentos para atingir os objetivos.

Uma regra é que o governo precisa de pelo menos um instrumento para cada objetivo. Um governo pode atingir tantos objetivos quantos instrumentos possua para designar a sua finalidade.

No nível macroeconômico, os governos possuem cinco instrumentos para utilizar no estímulo das políticas implementadas, visando a atingir seus objetivos (SANTOS FILHO, 1996; CARDOSO, 2003):

- política fiscal;
- política monetária;
- política de rendas;
- política cambial;
- política comercial.

A política fiscal consiste nos gastos do governo, nos impostos que arrecada e na diferença entre gasto e receita, ou seja, no controle do orçamento. A política monetária é composta pela oferta de moeda, pelo controle da taxa de juros e do crédito. A política de rendas aplica-se no controle dos preços e salários. Política cambial é a que controla a entrada e saída de moeda estrangeira, bem como a formação da taxa cambial. A política comercial define as práticas de comércio internacional, dos mecanismos de incentivo às exportações e do relacionamento comercial com os demais países.

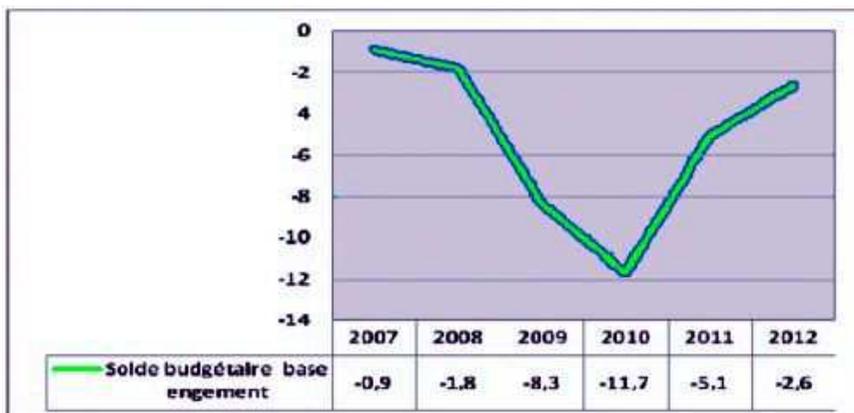
Em termos de política fiscal, o governo depara-se com os aspectos funcionais (BLANCHADER, 2004), que são: alocativos, distributivos e estabilizadores:

- natureza alocativa: prover serviços de segurança e saúde, ou investir na exploração de minérios;
- natureza distributiva: à medida que o governo transfere recursos entre regiões e gasta em programas sociais;
- natureza estabilizadora: decisões a respeito do nível de gastos para manter o indicador de emprego estável.

Os gastos do governo constituem as despesas correntes e despesas para a formação de capital fixo. As despesas correntes são: gastos de consumo, subsídios, transferências e pagamentos de juros.

A utilização dos instrumentos legais para viabilizar os objetivos do governo na Guiné está contida na política fiscal. O orçamento de 2011 destina-se a reduzir drasticamente o excesso de gastos realizados nos anos anteriores, para evitar a necessidade de financiamentos bancários adicionais. A primeira estimativa orçamentária, em comparação ao ano de 2010, inclui uma série de cortes de gastos públicos, inclusive do plano de ação emergencial e, dessa forma, pode atender à necessidade de financiamento de 13% do PIB, que, se não for feito, pode afetar o controle da inflação. Dessa forma, o governo espera atacar o déficit do orçamento, reduzindo-o paulatinamente. No Gráfico 2.1, as projeções do governo chegam a uma diminuição do déficit em pelo menos 50% nos próximos dois anos.

Gráfico 2.1 - Evolução do saldo orçamentário 2007-2012



Fonte: Cadrage macroéconomique avril 2011, Direction Nationale du Plan

Para alcançar os objetivos, o governo dispõe de um arcabouço legal com o qual ele garante os recursos necessários ao desenvolvimento da política econômica. Contudo, isso não é apenas uma decisão governamental; depende de fatores econômicos endógenos e exógenos para que os planos possam surtir os efeitos desejados. O cenário internacional, regional e continental pode acarretar o sucesso ou o fracasso do projeto econômico. Por isso, é necessário arregimentar todos os setores da sociedade, no sentido do apoio ao projeto que não pode ser apenas de um governo, mas coletivo.

## 2.1 A política macroeconômica da Guiné

A política macroeconômica posta em prática pelo governo guineense elegeu como principal objetivo o combate à pobreza (Quadro 2.1.1), que pode ser alcançado com o conjunto dos tributos apresentado anteriormente. Essa política fiscal deve amparar o desenvolvimento de várias frentes necessárias para alcançar o objetivo principal. O combate à pobreza planejado pelo governo prevê o desenvolvimento de outras atividades que requerem recursos, como a melhoria do eixo da infraestrutura, do eixo defesa e segurança, por exemplo. Os cinco eixos que compõem a política de enfrentamento da pobreza colocam as etapas necessárias para alcançar os objetivos.

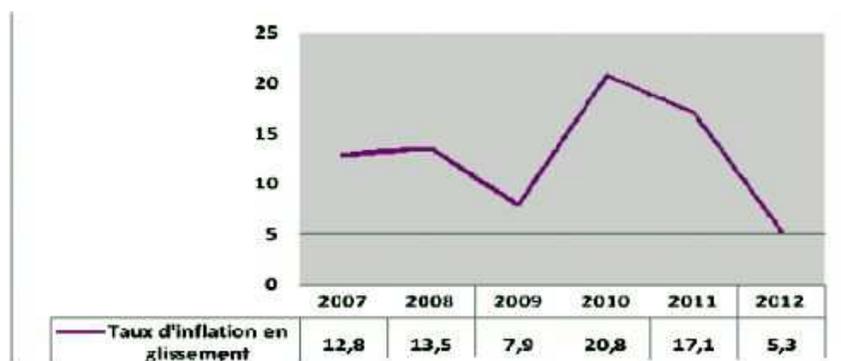
## Quadro 2.1.1 - Prioridades do Plano de ação da Guiné 2011-2012



Fonte: Document de strategie de reduction de la pauvreté (2011-2012).

Os eixos da política para a eliminação da pobreza devem controlar vários instrumentos no sentido da manutenção do processo, avançando paulatinamente de um eixo para outro numa política de médio e longo prazo. Os indicadores que o governo projetou para melhorar e dar condições para o crescimento estão dispostos no Gráfico 2.1.1, metas que o governo devia perseguir, mas que tem, como já alertamos, alguns obstáculos, como o aumento da taxa de juros para conter a inflação e o aumento da dívida pública, em decorrência da necessidade de investimentos para dinamizar a economia.

## Gráfico 2.1.1 - Taxa de inflação e previsão para 2012



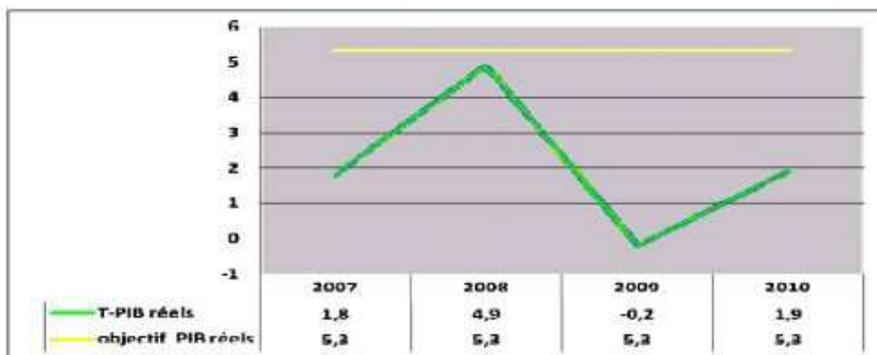
Fonte: Document de strategie de reduction de la pauvreté (2011-2012).

Há uma ideia de que a Administração dinamiza-se na preparação dos instrumentos para efetivar o programa de redução da pobreza, através de inspeções regionais para todos os departamentos setoriais, cuja principal missão concentrar-se-á em:

- i) coordenar as estruturas municipais do setor;
- ii) assegurar o cumprimento das leis e regulamentos;
- iii) desenvolver relatórios setoriais a serem transmitidos nacionalmente;
- iv) sugerir propostas para melhorar o desempenho técnico das estruturas setoriais;
- v) formular resposta a qualquer pedido do governador sobre o funcionamento do setor dos serviços.

Assim, no Ordenamento do Território e Desenvolvimento Econômico chamado “Gabinete de Planejamento e Desenvolvimento Regional” (PDRF), seu tamanho transversal é estabelecido como uma empresa de consultoria regional, que vai expandir suas atividades em todas as áreas setoriais e colaborar na formulação dos planos de desenvolvimento macroeconômicos para alcançar os objetivos, que, como se observa no Gráfico 2.1.2, não conseguiu atingir.

Gráfico 2.1.2 - PIB real e previsão para 2010

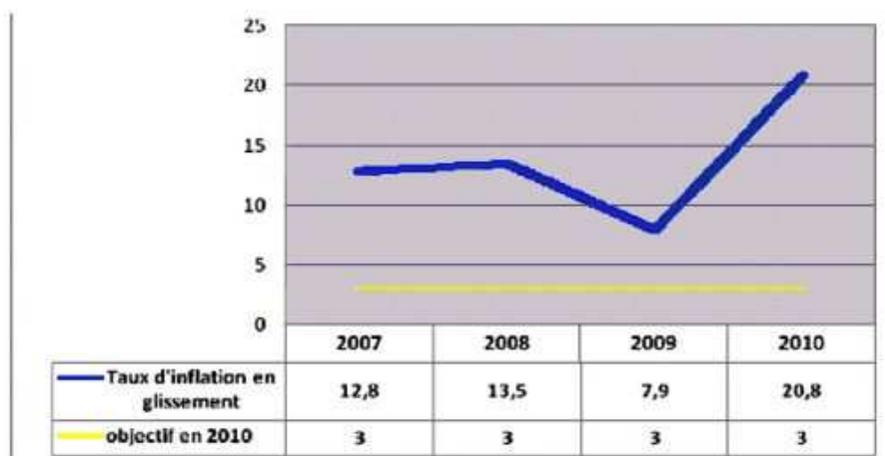


Fonte: Document de strategie de reduction de la pauvreté (2011-2012).

As teorias sobre política macroeconômica alertam para os perigos da escolha de objetivos que necessitam de muitos instrumentos, mas elas passam primeiramente pela boa governança, que pode melhorar as finanças públicas de maneira a conquistar os objetivos elencados. O governo necessita reverter alguns indicadores (Gráfico 2.1.3) que ameaçam a política macroeconômica do país, como a inflação, que tem uma tendência de alta para 2010, mas as projeções otimistas

fundamentam-se na existência dos instrumentos e na capacidade de melhoria da gestão governamental para atender às expectativas do plano de ação que estimam melhorias dos indicadores de inflação e do PIB, o que é uma disposição firme do governo. O sistema de finanças públicas na Guiné, atualmente, tem fraquezas e diversos fatores limitam a mobilização de recursos públicos e eficiência das despesas, o que preocupa o BAD (African Development Bank), mas, mesmo assim, o banco liberou 8,6 milhões de euros para ajudar a criar as condições para o desenvolvimento econômico (ADB, 2011). A gestão das finanças públicas deve melhorar com uma governança fortalecida e os recursos visam a suprir as deficiências na elaboração e execução do orçamento.

Gráfico 2.1.3 - Evolução da taxa de inflação 2007-2010



Fonte: Cadrage macroéconomique, Direction Nationale du Plan

Na Tabela 2.1.1, a seguir, é possível observar que nem todos os indicadores projetados para 2010 foram alcançados. Somente a taxa de investimentos alcançou o objetivo e são muitos os fatores que contribuíram para o fracasso das expectativas. Os instrumentos da implementação da política econômica precisam funcionar para produzir os resultados ambicionados e é isso que as projeções do PIB e da taxa de inflação necessitam para chegarem às metas propostas pelo governo. Para ajudar o país, o Conselho de Administração do Fundo Africano de Desenvolvimento (ADF) aprovou uma subvenção de 20 milhões de

Unidades de Conta (equivalente a 30 milhões USD) para financiar um programa de apoio às reformas econômicas e financeiras (PAREF) em 18/05/2011, o que mostra a confiança nessa nova era de governança da Guiné.

Tabela 2.1.1 - Evolução dos principais indicadores macroeconômicos

Indicadores	2006	2007	2008	2009	2010	Média 2007 - 2010	Objetivo 20120
Participação da agricultura no PIB	13,4	13,6	13,4	13,9	14,2	13,8	13,3
Taxa de crescimento real do PIB	2,5	1,8	4,9	-0,2	1,9	2,1	5,3
Taxa de crescimento real do PIB por habitantes	-1,1	-1,4	1,7	-3,3	-1,3	-1,1	1,9
Taxa de inflação anual	39,1	12,8	13,5	7,9	20,8	13,7	3,0
Taxa de crescimento agrícola	4,4	3,3	3,8	3,2	3,2	3,4	4,8
Déficit orçamentário em % do PIB	-2	-0,9	-1,7	-8,3	-11,7	-5,7	1,5
Taxa de investimento	22,4	19,2	21,3	16,4	18	18,7	17,4

Fonte: Adaptado do Document de strategie de reduction de la pauvreté (2011-2012).

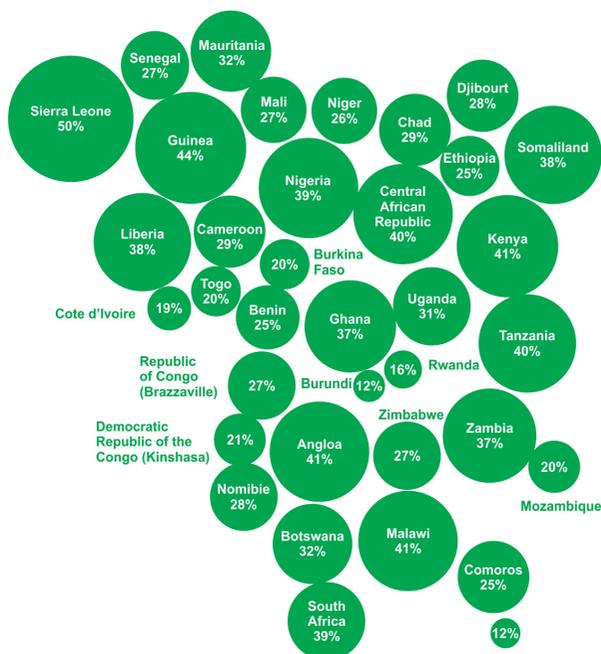
Os objetivos macroeconômicos são:

- i) alcançar um crescimento anual da produção de 4% em 2011 e 5,5% em 2012 para permitir um aumento do PIB per capita de 0,7% e 2,2% em 2011 e em 2012;
- ii) reduzir a inflação para 17,1% em 2011 e 5,3% em 2012;
- iii) ter reservas internacionais brutas é equivalente a 1,7 meses de importações de bens e serviços para o período 2011-2012 contra 1,4 meses e 1,9 meses de importações em 2009 e 2010;
- iv) o total de receitas (excluindo donativos) deverá ser trazido para 18,0% do PIB em 2011 e 19,3% do PIB em 2012 e o déficit orçamentário (base de compromisso, excluindo subsídios) reduzido para -5,1% do PIB em 2011 e -2,6% em 2012. Quanto à despesa total em percentagem do PIB, deve estar em 16,8% em 2011 e 16,1% em 2012. Além disso, os

serviços relacionados com a dívida externa devem ser reduzidos para 57,7% do PIB em 2011 e 51,3% do PIB em 2012.

Os planos guineenses dependem muito da disposição internacional. A ajuda econômica para o plano está vindo. Levantamento do Instituto Gallup identificou a Guiné como o terceiro país que mais recebe doações no continente (Quadro 2.1.2). A pesquisa levantou junto à população dos países desenvolvidos qual a preferência para a destinação de recursos e identificou que, nesses países, existe uma preferência na doação para os países africanos. O índice de generosidade mundial coloca a Guiné em 18º lugar na preferência dessas populações.

Quadro 2.1.2 - Ajuda econômica internacional para a África



Fonte: BBC/África, 2011.

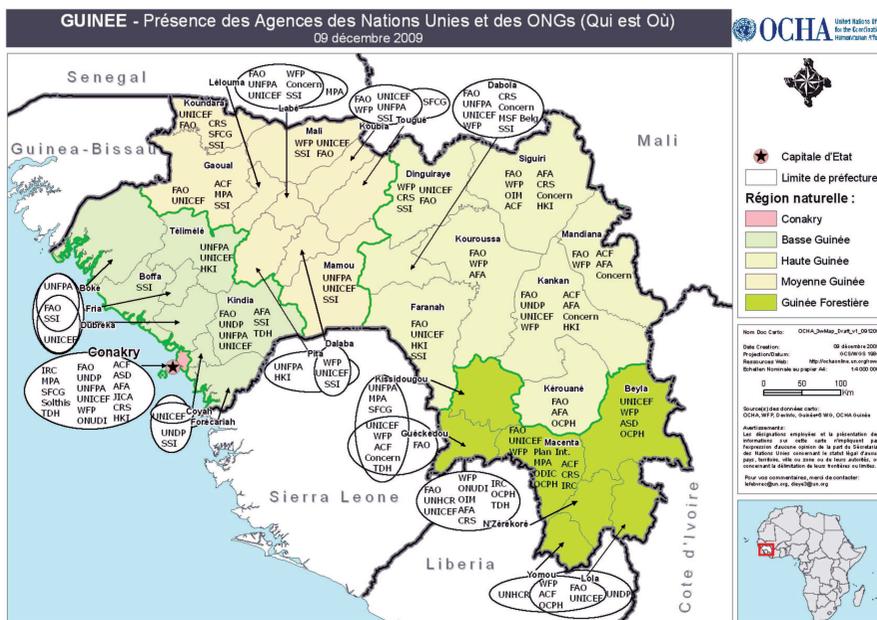
Através desse indicador podemos observar que existe uma grande expectativa mundial pela recuperação de países que viveram períodos

de exceção com turbulência social e aqueles que se encontram entre os de pior qualidade de vida. A Guiné ocupa a posição 156, com índice de 0,34 em 2010.

A síntese que o contexto apresenta encaminha para a emergência a implantação do plano de recuperação econômica para combater a pobreza que está disseminada no país, o que passa pela qualidade da implementação e requer um forte compromisso governamental e colaboração internacional.

A condição precária que o país vem vivendo há décadas levou inúmeras ONGs a implantar projetos assistencialistas (Mapa 2.1.1) no campo educacional e da saúde, principalmente construindo escolas, centro de saúde, doando equipamentos para hospitais. Nessa última ação, o seu caráter é inócuo, pois a maior parte do país não dispõe de energia elétrica e depende da existência de geradores a gasolina.

Mapa 2.1.1 - Agências da ONU e de ONGs na Guiné



Fonte: OCHA, 2011.

A presença dos organismos internacionais denota a preocupação que o país ainda gera na comunidade internacional. As muitas carências

da população e a insegurança ainda existente preocupam, e a ONU procura ocupar o espaço do país na tentativa de preservar a segurança e estabilidade, incrementando a assistência às comunidades carentes com programas emergenciais e de médio prazo em todas as regiões administrativas.

### **3 A desconcentração/descentralização e as linhagens**

No começo do século XVIII, o grupo étnico Peul deslocou-se para a região do Fouta Djalon, desalojando os antigos habitantes, os Sussus, para o oeste e para o litoral. Os assentamentos costeiros eram ocupados pelos Baga e Landona e foram lentamente sendo dominados pelos Sussus, que instalaram pequenos Estados com base no clã e filiação.

No Fouta Djalon, os Peuls construíram um Estado teocrático centralizado islâmico dominado por duas famílias, a Soriyas e a Alfayas. Os homens dessas duas famílias alternavam-se no poder a cada dois anos e dividiram a região em nove províncias.

Na região da savana, a alta Guiné, onde se instalaram os reinos Maninkas, descendentes do grande reino do Mali, islamizados formaram, no século XVII, a cidade-estado de Bate, que teve como capital a cidade de Kankan. Estabelecida como enclave na alta Guiné, a cidade serviu de polo de atração para outros povos islâmicos.

Na Guiné florestal, não se instalou nenhuma grande civilização pela própria natureza do ambiente da floresta tropical. Os grupos humanos que ocuparam a região formaram pequenas aldeias dispersas com cerca de 100 a 200 pessoas. Devido a sua fragilidade, os pequenos grupos instalavam-se no topo das colinas para maior proteção e, cercados pela floresta, não sofreram muitas influências do islã.

A partir do século XIX, os conflitos intensificaram-se nas várias regiões e formou-se um vasto reino Maninka, com exércitos e administração central, que organizou o território e que se estendeu da alta Guiné ao Mali. Os franceses, durante sua ocupação do oeste africano, partindo do Senegal, entraram em choque com os Maninkas e os confinaram no norte da Costa do Marfim, de onde resistiram à ocupação francesa.

Os franceses fixaram as fronteiras da colônia em 1900 e criaram uma burocracia para administrar o território e instituíram impostos para

capitalizar os recursos naturais. A falta de um quadro de funcionários franceses obrigou a administração colonial a associar-se aos chefes locais para a administração do dia-a-dia da colônia. Muitos passaram a ser rotulados como colaboradores disfarçados do colonialismo e sofreram fortes restrições políticas durante o período de Sekou Touré, quando não foram reconhecidos como autoridades locais.

A fraca imposição francesa na Guiné permitiu que a estrutura clânica e familiar sobrevivesse sem grandes necessidades de adaptação. Quando da ascensão à condição de país independente, as duas estruturas de poder, a contemporânea ocidental, do Estado moderno, e a tradicional, das linhagens, passaram a disputar o controle do território para fazer valer a sua geopolítica. À primeira vista, o Estado se impôs pelo uso do seu atributo exclusivo, a força, e procurou promover reformas que o consolidassem como única instituição produtora de geopolíticas. No entanto, ele não se consolidou e as geopolíticas das linhagens<sup>1</sup> perduraram e perduram até a atualidade, o que originou uma engenharia política que procura articular as duas geopolíticas sobre o mesmo território, uma de dimensão nacional e outra de dimensão local. Para que elas articulem-se, o governo promoveu uma reforma política que colocou as duas partes na mesa de negociações nas localidades onde as políticas materializam-se e friccionam-se, procurando um consenso das partes, o governo e o poder local.

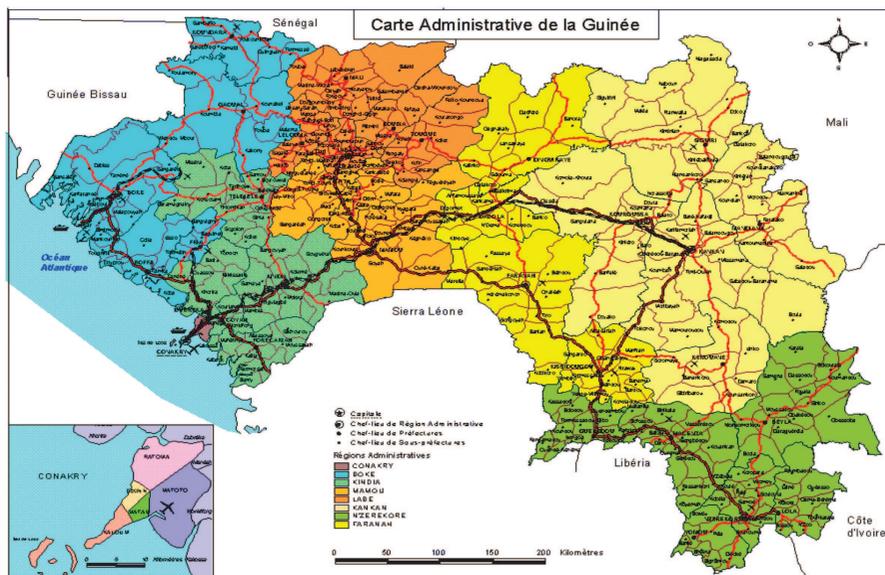
Para atender às necessidades dessa articulação de geopolíticas, o governo organizou o país em:

- Região administrativa;
- Prefeituras;
- Subprefeituras;
- Comunidade urbana;
- Comunidades Rurais de Desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> Anteriormente, a colonização europeia do século XVII e os sistemas familiares da África subsaariana eram classificados, segundo o modo de afiliação dos indivíduos, em patrilineares, matrilineares e bilineares. Os modos de afiliação engendravam grupos coletivos designados linhagens que, com sua dimensão territorial, constituíam a tribo igualmente designada clã. Assim, construiu-se uma trama que incluía cada indivíduo ao mesmo tempo que vinculava aos outros indivíduos por conexões genealógicas dentro de determinados espaços ou territórios (BAIA, 2007).

Mapa 3.1 - Quadro administrativo da Guiné



Fonte: Document de strategie de reduction de la pauvreté (2011-2012).

Essa divisão territorial foi elaborada no governo do presidente Lansana Conté, em 1985, e transformada em lei fundamental em 1990. As circunscrições tinham como objetivo descentralizar gradualmente e dessa forma fortalecer a administração pública do país. A regionalização do território é constituída de duas células, que procuram atender às duas geopolíticas, as regiões administrativas, com suas unidades, e as comunidades locais, que organizam a desconcentração e a descentralização. As regiões administrativas e as prefeituras não têm autonomia jurídica e financeira; as normas e as finanças são centralizadas no governo nacional. As autoridades, governador da região administrativa, prefeito das prefeituras e os subprefeitos das subprefeituras são nomeados pelo Ministério da Administração do Território e dos Assuntos Políticos, com anuência do presidente. Esta estrutura serve para transferir funções do governo central para as comunidades locais, as quais o governo reconhece autonomia jurídica e financeira. Foi o reconhecimento da existência do poder local pela autoridade estatal que nunca deixou de existir no ambiente rural da Guiné. É uma forma de romper com o dogma colonial da selvageria e

primitivismo vinculados a essas comunidades rurais na Guiné e em toda a África Subsaariana, valorizando a sua capacidade de ordenamento social e econômico (BAIA, 2007).

As autoridades escolhidas através de eleições são as das Comunidades Urbanas<sup>2</sup>, compostas por bairros e setores, e das Comunidades Rurais de Desenvolvimento, formadas por distritos e setores, que exercem funções executivas e deliberativas. As eleições são quadrienais e a população escolhe um representante para cada unidade nas duas comunidades. Além dos escolhidos para atuar nas funções concernentes às comunidades, são eleitos também líderes para cada uma das unidades. É nessa instância que o poder tradicional manifesta-se na sua plenitude. As famílias fundadoras, as que primeiro ocuparam o local, seus patriarcas, são os líderes naturais apesar do processo eleitoral existente. Nesse sentido, o processo democrático coexiste com práticas semelhantes a do coronelismo<sup>3</sup>, uma eleição com resultado conhecido antes de o próprio processo efetivar-se. O sistema é legitimado pela população devido à crença no poder tradicional dominante. As autoridades governamentais, no entanto, entenderam a necessidade de valorização do poder tradicional, enquanto alicerces da organização administrativa das localidades rurais, base da vida social no interior do país. Dessa forma, busca-se recuperar o relacionamento entre o poder do Estado e o poder local, reconhecendo sua influência na orientação da vida na comunidade e recupera seu espaço político, institucionalizando as lideranças tradicionais através desse reconhecimento implícito da participação na vida política da localidade e sua legitimidade enquanto portador dos conhecimentos sobre as tradições locais e gestão das relações políticas tradicionalmente estabelecidas nas comunidades rurais (LOURENÇO, 2007). Segundo afirmou o filósofo Franz Joseph Hinkelammert à Revista Fórum (2011,

---

<sup>2</sup> Este tipo de organização está ligado à instauração dos Estados, à criação de serviços públicos e implementação de políticas de desenvolvimento nas colônias e que provocaram migrações para as cidades (BAIA, 2007).

<sup>3</sup> Termo definido por Victor Nunes Leal no livro “Coronelismo, Enxada e Voto”, publicado em 1949 pela Editora Forense. Segundo o autor, Coronelismo é uma manifestação do poder privado – dos senhores de terras –, que coexiste com um regime político de extensa base representativa. Refere-se basicamente à estrutura agrária, que fornecia as bases de sustentação do poder privado.

p. 22), “as culturas que sempre foram consideradas como atrasadas hoje indicam o caminho a ser seguido, pois as culturas anteriores não eram tão suicidas quanto a cultura moderno-ocidental”. As sociedades subssaarianas estão procurando a saída para o impasse civilizacional que estagnou a região desde a descolonização.

Apesar da existência das duas comunidades, não se pode pressupor rompimento das práticas vinculadas no campo e na cidade. Ao contrário, na realidade, há um prolongamento das tradições adaptadas ao ambiente. O tecido simbólico é mantido sobre uma nova organização espacial (BAIA, 2007). A geopolítica da linhagem na cidade e seus pressupostos de modernidade não se opuseram à rural; mantêm a fluidez, embora operem de maneiras diferentes a reprodução da subsistência, mas que lentamente tende a modificar sua natureza e podem vir a romper com o sistema de linhagem, que, na prática, já vem ocorrendo sem que as relações entre a cidade e o campo sejam respeitadas, vindo a exigir uma nova estrutura organizacional político-administrativa em substituição à engendrada, para incorporar o poder tradicional existente nos dois ambientes.

As famílias fundadoras são as detentoras das terras e são elas que fazem a sua distribuição para agricultura, portanto os membros das comunidades dependem da seção da terra para reproduzir a subsistência, que pode ser feita através do grau de parentesco ou locação para outros membros não parentes e até os estrangeiros. Assim, as terras não estão disponíveis e nem fazem parte do sistema de mercado imobiliário; elas constituem um bem que não é negociado e, se algum estrangeiro quiser estabelecer-se no local, deve dirigir-se ao chefe da família para solicitar autorização. Os chefes tradicionais não são apenas um líder político; eles são um fator importante de coesão e identidade sociocultural, legitimando a autoridade e regulando as relações sociais e com o meio ambiente. O Estado é para essa estrutura tradicional um mero alienígena que não tem no seu arcabouço condições de compreender os costumes socioculturais das localidades rurais (LOURENÇO, 2007).

Os representantes e as lideranças das Comunidades Urbanas – setores e bairros – relacionam-se através das prefeituras, enquanto os das Comunidades Rurais de Desenvolvimento – distritos e setores –, através das subprefeituras. São nesses locais onde a desconcentração e as descentralizações relacionam-se na estrutura organizacional do Estado. No âmbito das Comunidades Urbanas, as relações ocorrem na

prefeitura, onde um Secretário Geral indicado pelo governo administra a localidade junto com um Conselho Comunal formado por nove representantes escolhidos pelo povo e que reunidos indicam o prefeito e o vice da comunidade e um tesoureiro, que vão compor o executivo local. Assim, existe um representante da desconcentração que age no âmbito da descentralização, fiscalizando o cumprimento dos planos de desenvolvimento locais, que se ajustam às diretrizes do governo central. A descentralização ainda conta com as lideranças locais e os conselhos de sábios de cada unidade componente da Comunidade Urbana.

As comunidades urbanas e rurais constituem o ambiente de legitimação do poder tradicional. Este poder tem características próprias e geralmente operam em sociedades onde as desigualdades sociais não existem ou são mínimas e sem grande importância. O poder tradicional nas sociedades onde ele se manifesta muda suas representações conforme as mudanças sociais vão ocorrendo. O importante neste ponto é observar que o poder manifesta-se de forma diferente nas sociedades com pouca ou nenhuma desigualdade e nas sociedades desiguais e é justamente no limite da desconcentração/descentralização que temos o ponto de fricção dos dois poderes no nível das comunidades (GOMES, 2010), onde essas lideranças tradicionais organizam diversos fundamentos da vida rural, como, por exemplo, o casamento, o divórcio, questões de herança, resolução de conflitos e encenação dos rituais de iniciação. São os responsáveis pela gestão mundo rural. São também os responsáveis pela geopolítica das linhagens que aconselham e coordenam as relações sociais. A sua deslegitimação pode ocasionar maior incidência da delinquência nas comunidades (LOURENÇO, 2007).

Empiricamente, segundo Mércio Gomes (2010), os indivíduos não percebem a relação entre o diferente e o desigual. Geralmente estabelecem uma avaliação entre o que é positivo e o que é negativo e definem, a partir daí, as diferenças. Mas, para estabelecerem as desigualdades, necessitam de um processo de abstração para realçar as diferenças. No caso observado, busca-se entender a articulação entre poderes desiguais, em que um, o formal/constitucional, emana seu poder através do Estado e o outro, o tradicional, sem o Estado, e como agem os poderes em sociedades igualitárias, ou onde as desigualdades são mínimas, e nas sociedades desiguais, que é o caso das comunidades locais e da nacional na Guiné.

O processo de construção dessa percepção teve como teatro os numerosos conflitos por que passaram as linhagens e seus poderes. A força do poder tradicional passou a residir no fato de tolerar as mudanças progressivas impostas pelas relações entre as práticas tradicionais e as modernas, que emancipavam uns e davam prerrogativas a outros, dentro de um quadro simbolicamente coerente. É aí que as sociedades tradicionais de linhagens, gerindo o antigo e o novo, sem a ocorrência de uma ruptura na sua estrutura organizacional, sobreviveram às mudanças políticas impostas pelos reinos africanos, desde a antiguidade, e aos Estados engendrados pelos europeus no século XIX (BAIA, 2007).

A sobrevivência do poder tradicional e sua geopolítica na contemporaneidade subsariana são constituídas por vetores que o fortalecem como fator crucial da organização social e política. Dessa perspectiva, o poder tradicional precisa ser entendido, a partir das suas relações materiais e simbólicas, como elemento de manutenção do tecido social que traz segurança e pertencimento aos indivíduos. A crença na sua ação de estabilidade social que permeia a comunidade tem como fonte a reciprocidade e a solidariedade que ampara a fragilidade da vida humana.

Como se sabe, o poder tradicional desenvolveu-se sem um Estado, portanto sua existência pressupõe outro lócus político sem a coerção própria das entidades estatais. Primeiramente, converge-se para o relacionado às formas de parentesco, como instituição capaz de manter a unidade das famílias, clãs, tribos etc. As outras formas são a religiosa, geralmente centrada no xamã ou pajé, que manipula o mundo sobrenatural e da medicina, e a do hábil guerreiro, que aglutinava o grupo sob seu comando na época de guerras, mas que não funcionavam bem no tempo de paz. É provável que essas lideranças não tenham tido um poder absoluto, como normalmente propalado, e não tivessem caráter arbitrário, mas constituíram-se em chefias que conseguiam mobilizar o trabalho coletivo na competição para acumular bens com outros grupos, que posteriormente eram distribuídos em festas que serviam para realçar o poder político do líder e o prestígio social da linhagem. Contudo, como já dito, era um poder não coercitivo, mas, de outro modo, socializante, persuasivo e exemplar, exercido para resguardar a continuidade da existência, reproduzindo as condições costumeiras (GOMES, 2010).

A estrutura do poder tradicional descrito funciona até os dias de hoje dentro do Estado guineense e, através da sua legitimidade, determina o modo de vida das comunidades rurais e urbanas. A sua inserção no processo político-administrativo do Estado dá a ele destaque e prestígio diante do grupo e, também, sensação de pertencimento da comunidade à comunidade nacional. No entanto, os pontos de fricção são tensionados por elementos que procuram avançar sobre o domínio do tradicional, desarticulando-o e procurando impor o modelo ocidental moderno. Um deles é a urbanização; outro, a organização fundiária, fator determinante da geopolítica das linhagens, que vem exercendo pressão sobre a organização do território, procurando impetrar uma estrutura fundiária nacional que não leva em consideração as diferentes etnias e culturas do mosaico populacional guineense.

A estrutura fundiária está equacionada a partir de uma solução aparentemente simples, para evitar que a terra transforme-se em mercadoria. Como é comum no sistema de mercado capitalista, o Estado, através do Decreto publicado em 1983, adotou por princípio a propriedade absoluta do Estado sobre a terra, passando a distribuir títulos jurídicos de ocupação do solo baseados em projetos de desenvolvimento. Dessa forma, o Estado garante a perpetuação das práticas desenvolvidas pelas comunidades rurais e as suas formas tradicionais de organização do espaço e exerce a arbitragem das áreas onde as questões consuetudinárias desapareceram, além de monopolizar a tributação da terra. No entanto, essa forma de organização do território fez desaparecer o direito costumeiro, que passaram a reivindicar a primazia do tradicional sobre o moderno. Em resposta às reivindicações das lideranças rurais, o governo promulgou, em 1992, o Código Fundiário Dominial, que passou a regular a propriedade imóvel na Guiné, instrumento que garante juridicamente a propriedade da terra e impede sua expropriação desse direito. O direito de dispor do imóvel é garantido pela Constituição, no entanto, deve obedecer às restrições estabelecidas no Código Civil e no Código Fundiário Dominial (REPÚBLICA DA GUINÉ, 1992). Portanto, há restrições ao pleno gozo da propriedade. A política de descentralização coloca o registro do imóvel no nível das Comunidades Urbanas, que está investida dos poderes legais de controle dos registros, e exige-se um plano de posse para o registro do imóvel. O artigo 39 da lei fundiária garante os direitos consuetudinários das linhagens que podem

obter os registros de propriedade necessários. Dessa forma, preservam-se os direitos relativos às linhagens, que ganham um foro jurídico e podem, inclusive, ceder, sob contrato, parte das suas terras que não foram distribuídas pelas regras da tradição. Em 2001, foi aprovada a Declaração da Política Fundiária do Meio Rural, que reforça o direito costumeiro das linhagens sobre a terra. Na prática, as regras tradicionais de uso e ocupação do solo na Guiné continuam sob o controle das linhagens e do seu poder tradicional. Mesmo assim, a terra no país está sujeita a duas regras, a legal e a costumeira.

Evidência empírica e histórica construída pela estrutura fundiária costumeira permite definir a família rural como a menor unidade de produção, consumo e distribuição das sociedades rurais que é protegida pelo poder tradicional. Subentende-se que a agricultura representa uma fonte de rendimento indispensável, mas não exclusiva, e que o comportamento de cada unidade é parte integrante de um todo onde reside a reprodução social e o seguro contra riscos (NEGRÃO, 1995).

#### **4 Considerações finais**

A articulação empreendida pelo governo da Guiné nas últimas décadas para trazer de volta o poder tradicional junto à esfera pública indica, primeiro, o reconhecimento da sua importância nas comunidades rurais do país, e, segundo, a necessidade da sua participação junto ao governo para alcançar os objetivos traçados. O combate à pobreza, que é dramática no país há muito tempo, necessita da somatória das forças políticas e sociais para que as ações governamentais surtam os efeitos desejados.

O poder das linhagens no ambiente rural, na realidade, é uma força ordenadora das comunidades e sua capacidade de coesão grupal levou reinos, metrópoles e o Estado a tentarem dissolvê-lo, pois era visto como uma força de sociedades primitivas e que se opunha às mudanças planejadas pelas nações invasoras e, posteriormente, pelo Estado legado pelo colonizador francês. As tentativas de subjugar o poder tradicional ou eliminá-lo acabaram por fracassar devido aos mecanismos tradicionais que garantem aos grupos humanos ordem e segurança, requisito elementar da sobrevivência dos indivíduos. A força da tradição, seu valores, crenças, mitos, alianças e reciprocidade

inviabilizaram as políticas que promoviam seu afastamento do cenário social. E, sem a legitimidade oficial, o poder tradicional continuou existindo nas práticas do cotidiano das comunidades, constituindo o poder real que permeava as relações socioculturais da sociedade guineense.

O reconhecimento da força das linhagens pelo Estado fez ressurgir, no cenário político, o poder tradicional que há muito reivindicava o prestígio advindo da sua legitimidade comunal e, com ele, as benesses simbólicas e materiais que cercam o poder e que há muito os líderes das linhagens esperavam possuir oficialmente. A estrutura de relações e reciprocidades presentes nas comunidades centradas nos chefes das linhagens não podia mais ficar fora da política do país. Sua ação cotidiana passou a ser vista pelo governo como fundamental para que os objetivos do governo nacional pudessem ser efetivados, sem o que sua sobrevivência política seria constantemente ameaçada devido à influência determinante das chefias de linhagens em processos democráticos. Nos períodos autoritários, o poder tradicional foi sempre visto como um obstáculo aos objetivos governamentais, mas, nas democracias, eles não podem ser desconsiderados; é uma força política incontestada e determinante nos resultados eleitorais.

A sobrevivência a todas as ações para sua desarticulação não alcançou os resultados esperados num quadro econômico em que a produção é voltada para a subsistência, que não se alterou desde os séculos anteriores. Dessa forma, a força do poder tradicional não foi abalada, sendo o elemento de coesão das comunidades; é dele que emana a satisfação de segurança e é ele que propicia as formas de sobrevivência. Concretamente, ele é percebido e reconhecido como legítimo no seio dos agrupamentos humanos para a satisfação de suas necessidades elementares. Assim, o poder abstrato e violento que tentou submeter as comunidades desde o período pré-colonial não sobrepujou enraizar-se no seu interior, devido a sua incapacidade de satisfazer as necessidades básicas delas.

A democracia guineense atual reforçou a política de redução da pobreza no país e, para isso, procura reforçar a participação das lideranças locais para a sua implantação. Os instrumentos engendrados no arcabouço administrativo devem dar fluidez às ações necessárias à

transformação do quadro atual de carências e, dessa forma, conseguir penetrar no interior das comunidades conduzidas pelos poderes locais e promover as melhorias propostas no plano de ação do governo. Essas ações podem frutificar em prol do governo e dos objetivos do desenvolvimento a partir da superação dos métodos tradicionais da produção nas localidades e garantir uma condição de vida em melhores patamares. De outro lado, essas ações podem reforçar o poder tradicional como ator empreendedor das políticas distributivas, que desde sempre manipulou, consolidando, dentro do Estado moderno, a geopolítica das linhagens, podendo fortalecer, num nível ainda maior, o poder local, que poderá reivindicar maior autonomia e participação nas decisões governamentais para além dos limites da comunidade ou subprefeituras no caos guineense. E, juntamente com esses novos postulados, as práticas patrimonialistas avessas às democracias enfraquece-os, pois, num quadro de desenvolvimento, as forças capitalistas encaminham-se para a individualização das ações, principalmente nas áreas urbanas e numa nova organização familiar que altera o patriarcalismo tradicional com o ensejo das famílias nucleares. Paralelamente, a economia acumulativa de mercado pode ganhar maior aceitação e consolidar o modo de vida ocidental, transformações ainda não experimentadas pela estrutura tradicional no país.

O embate entre as forças políticas e geopolíticas está apenas começando na Guiné. A iniciante democracia busca meios estabilizantes que não desprezam o poder tradicional existente no país, mas não sabemos se terá forças sociais capazes de manter seus ideais no constructo nebuloso da sobreposição das geopolíticas. O caminho idealizado segue os preceitos liberais-democráticos, numa democracia recém-inaugurada e que está sujeita a fatores endógenos e exógenos para consolidar-se como valor social. O atentado sofrido pelo presidente Alpha Condé, em 19/07/2001, mostrou que as práticas democráticas são ainda frágeis diante das soluções arbitrárias, que lançam dúvidas e, ao mesmo tempo, esperanças na nação guineense de superar essa etapa da vida do país.

## LES INSTRUMENTS DE ETAT ET LA GÉOPOLITIQUE LIGNÉES EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE: POUVOIR LÉGALES VS POUVOIR TRADITIONNEL – CAS DE LA GUINÉE-CONAKRY

**Résumé:** L'articulation de conçues dans la politique de la Guinée-Conakry légales et traditionnelles et observer la nature de leur géopolitiques, L'État premier et deuxième de souches est présentée dans le texte. En deux parties, l'instrumentalisation de l'appareil d'Etat qui cherche la bonne gouvernance dans une démocratie a récemment ouvert et les caractéristiques du pouvoir traditionnel dans sa tâche importants de la construction des identités socio-culturelles sont établis sans perdre le point de friction de l'articulation des deux puissances inégales cherchent à articuler la façon de surmonter la maladie chronique du pays reste peu développé depuis son émergence en tant qu'Etat indépendant. Un point de vue national, la Guinée Conakry, on peut voir les changements que la nouvelle classe politique, avec des réseaux de formation et internationales, a entreprise Afrique sub-saharienne.

**Mots-clés:** Le pouvoir traditionnel. Le pouvoir légales. La géopolitique. L'articulation et l'instrumentation.

### REFERÊNCIAS

ADB, AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP. *ADB approves €8.6 million Grant to Guinea for Strengthening Economic Capacity and Financial Management* Disponível em: <<http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/adb-approves-eur8-6-million-grant-to-guinea-for-strengthening-economic-capacity-and-financial-management-7699/>>. Acesso em: 23 jun. 2011.

AFRICAGUINEE.COM. *Coopération: un émissaire du premier ministre australien reçu par le président Condé.* Disponível em: <<http://www.africaguinee.com/index.php?monAction=detailNews&id=8854>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. *Coopération: la Chine offre un don sans contrepartie de 80 millions de yuans à la Guinée.* Disponível em: <<http://www.africaguinee.com/index.php?monAction=detailNews&id=8589>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. *Gouvernance*: “Tous ceux qui font le sabotage au niveau de l’administration, je les enlèverai...”, avertit le président Alpha Condé. Disponível em: <<http://www.africaguinee.com/index.php?monAction=detailNews&id=9295>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

BAD. African Development Bank. *Guinea – Portfolio Performance Review Report (PPRR)*. Country Regional Department West II. 2009.

BAIA, Alexandre Monteiro. A economia mercantil e a urbanização: o grupo domiciliar na África Subsaariana. *Revista Geosp*, São Paulo, n. 22, p. 170-179, 2007.

CALVET, Louis-Jean. *A guerra de línguas e de políticas linguísticas*. Paris: Hachette Literatura, col. “Plural”, 1999.

DIALLO, Moustapha. *Estudo realizado na Guiné*. Instituto de Ciências da Educação da Guiné-ISSEG, Cepec, s. d. Disponível em: <<http://www.cepec.org/international/ECB/doc/ecb-21.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

FAVROD, Charles-Henri (Org). *A África Negra*. Lisboa: Ed. Publicações Dom Quixote, 1981.

GOMES, Mércio Pereira. *Antropologia*. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

HINKELAMMERT, Franz Joseph. A Rebelião dos limites. São Paulo. *Revista Fórum*, n. 100, ano 9, p. 22-25. Mar. 2011.

KI-ZERBO, Joseph. *História da África Negra I*. Lisboa: Publicações Europa-América, s/d.

LOURENÇO, Vitor Alexandre. Entre Estado e autoridades tradicionais em Moçambique: Velhas Aporias ou Novas Possibilidades Políticas? Portugal. *Res-Publica, Revista Lusófona de Ciência Política e Relações Internacionais* n. 5/6. p. 195-207, 2007. Disponível em: <<http://revistas.ulusofona.pt/index.php/respublica/article/view/1042/862>>. Acesso em: 12 maio 2011.

MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe (Org). *História geral da África, VIII: África desde 1935*. Brasília: UNESCO, 2010.

NEGRÃO, José Guilherme. *Como induzir o desenvolvimento em África?* Lisboa. Documento de Trabalho n. 61, CEsA, , 2001.

OCHA. *Guinea. Guinée: Présence des Agences des Nations Unies et des ONGs (Qui est Qù)* (09 décembre 2009). Disponível em: <[www.unocha.org/](http://www.unocha.org/)>. Acesso em: 14 fev. 2011.

ONU. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2010*. Publicado para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. New York, 2010.

REPÚBLICA DA GUINÉ. *Código Fundiário Dominial*. 1992.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República*. 2010.

\_\_\_\_\_. *Documento estratégico para redução da pobreza (2011-2012)*. Ministério da Economia e das Finanças. 2011.

WORLD BANK-WB. *Regional Economic Outlook -Sub-Saharan Africa Recovery and New Risks*. World Economic and Financial Surveys. 2011. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2011/afr/eng/sreo0411.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2011.