



# 15<sup>o</sup> CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA  
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



## INOVAÇÃO E REFORMA ADMINISTRATIVA NA GUINÉ-BISSAU: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

**Ivaldino Carlitos Nhaga<sup>1</sup>**

**Mutaro Seidi<sup>2</sup>**

**Luís Miguel Dias Caetano<sup>3</sup>**

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A reforma administrativa tem sido ultimamente, um dos principais temas em debates nos ambientes acadêmicos e nos grandes fóruns governamentais. Ela tem sido vista como instrumento de inovação, racionalização e modernização de aparelhos burocráticos com propostas reais para a transformação e a desburocratização de serviços do Estado. Neste trabalho, versamos o debate sobre a temática supracitada com uma perspectiva voltada à Guiné-Bissau.

A Guiné-Bissau é um país de língua oficial portuguesa, localizado na costa ocidental da África, conta com uma superfície territorial de 36.125 Km<sup>2</sup>, delimitado por dois países, ao Norte pelo Senegal, ao Sul e Leste pela Guiné-Conakry e ao Oeste. É banhado pelo Oceano Atlântico, com população estimada de 1.746 mil de habitantes e o seu PIB gira em torno de US\$ 960,8 milhões. Administrativamente, o país é constituído por três províncias (Norte, Sul e Leste), oito regiões (Bafatá, Gabú, Cacheu, Biombo, Oio, Tombali, Quinará e Bolama) e o sector autónomo de Bissau (M'BUNDE, 2018).

O trabalho tem como objetivo geral compreender os principais desafios da reforma administrativa na Guiné-Bissau. Por sua vez, os objetivos específicos são identificar desafios da Administração pública na Guiné Bissau e possíveis modos que possam torná-la dinâmica e eficiente; entender o papel da inovação no processo de modernização da administração pública guineense; identificar os planos e estratégias de reforma administrativa já existentes e analisar a situação de sua efetivação. Metodologicamente foi adotada a pesquisa bibliográfica, de abordagem qualitativa, com técnicas de análise documental.

Esta pesquisa visa contribuir para o debate sobre a implementação de reforma na administração pública guineense. Os motivos pelos quais nos concentramos no desenvolvimento deste trabalho, se justificam pelo contraproducente desempenho administrativo no país, plasmado nas más condições de vida das populações; fragilidades no

---

<sup>1</sup> Graduando em Administração Pública pela Universidade da Integração Internacional Afro-Brasileira – UNILAB -CE; E-mail: [carlitosivaldino@aluno.unilab.edu.br](mailto:carlitosivaldino@aluno.unilab.edu.br)

<sup>2</sup> Graduando em Administração Pública pela Universidade da Integração Internacional Afro-Brasileira – UNILAB -CE; E-mail: [mutaroseidi90@gmail.com](mailto:mutaroseidi90@gmail.com)

<sup>3</sup> Licenciado em Gestão de Empresas, Mestre em Comportamento Organizacional, Doutor em Educação e Pós-Doutor em Ensino; E-mail: [migueldias@unilab.edu.br](mailto:migueldias@unilab.edu.br)



# 15<sup>o</sup> CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA  
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



sistema de ensino; sistema de saúde precário; insignificantes oportunidades de emprego para jovens e mulheres; infraestruturas públicas danificadas sem reabilitação precisa; recursos humanos despreparados na função pública e sem comprometimento com o serviço do Estado; centralização de atividades e serviços de Estado na capital Bissau com uma burocracia rígida e alto nível de déficit do governo e, um outro motivo pertinente, é a aspiração de compreendermos os reais motivos que estão impossibilitando a implementação de planos e estratégias de reforma administrativa na Guiné-Bissau e a ambição de contribuirmos acadêmica e profissionalmente nos debates sobre a efetivação da reforma em apreço.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para execução desta pesquisa, adotamos uma pesquisa de tipo bibliográfico de abordagem qualitativa e à coleta de dados com recurso a documental. Para Gil (2002), este tipo de pesquisa pode ser compreendido como a pesquisa que já contém material engendrado, através de obras já produzidas que irão servir ao pesquisador como fontes de informação para elaboração e desenvolvimento de sua pesquisa. Na mesma senda, Fonseca (2002, p. 32 apud Bruchês, et al, 2015, p. 5) sustenta que “a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos. Portanto, nesta pesquisa, os procedimentos e técnicas aplicados consistem na revisão da literatura, isto é, consulta de fontes primárias (ata de reunião de CPRAP<sup>4</sup> e DENARP I e II<sup>5</sup>) e consulta de fontes secundárias (livros, artigos, dissertações, teses, monografias).

## 3. REFERENCIAL TEÓRICO

### 3.1. Algumas dinâmicas da Reforma Administrativa na Guiné-Bissau

Muitas vezes, quando pensamos sobre a reforma administrativa presumimos o corte de salário dos servidores públicos ou, até mesmo, da demissão desses servidores, todavia, a reforma administrativa ultrapassa esse pressuposto, pois o seu real significado centra-se em inovar e revitalizar o modelo operacional da máquina pública com vista a gerar melhores serviços públicos para os cidadãos.

Mediante a concepção do Amaral, (1999, p. 199 apud Xavier, 2011, p. 2) a Reforma Administrativa é “um conjunto sistemático de providências destinadas a melhorar a Administração Pública de um dado país, de forma a torná-la, por um lado, mais eficiente na prossecução dos seus fins e, por outro lado, mais coerente com os princípios que a regem”.

O processo de reforma administrativa na Guiné-Bissau deu-se nos momentos primeiros de sua independência, através da criação da Lei n° 1/73<sup>6</sup> (SÁ, 2020). Na década de 80 do sec. XX, o país experimentou a reforma na sua administração pública, só que essa reforma não teve sucesso, pois não foi consumada devido a certas situações que ela não consentiu: “melhorar a eficácia pública na resposta às demandas sociais, garantir uma gestão transparente e eficaz dos recursos humanos, controlar a massa salarial e os efetivos da função pública, reforçar de forma definitiva as capacidades da administração pública” (DENARP I, 2005, p.

<sup>4</sup> Comité de Pilotagem para a Reforma da Administração Pública.

<sup>5</sup> Dois Documentos de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, I° foi criado em 2005 e o II° criado em 2011.

<sup>6</sup> Lei n° 1/73 Proclamação da independência da República da Guiné-Bissau.



# 15<sup>o</sup> CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA  
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

**30 nov - 03 dez | evento online**



29). Na década de 90, através da Lei Orgânica do Governo (LOG), foi instituída a Secretaria de Estado da Reforma Administrativa (SERA) com o intuito de fazer um diagnóstico dos estrangulamentos que existem na esfera administrativa do país (SÁ, 2020).

Em 2005, o governo guineense criou duas estruturas importantes de suporte a implementação da Reforma Administrativa: Comitê de Pilotagem para a Reforma da Administração Pública (CPRAP) e a Unidade de Gestão para a Reforma e Modernização da Administração Pública (UGRMAP) com propósito de dar boas respostas à execução do programa de reforma administrativa no país, porém, infelizmente não surtiram resultados como o esperado, pois não houve a concretização de sua implementação (MENDONÇA, 2020).

Na verdade, quando se trata da Reforma da Administração Pública (RAP) na Guiné-Bissau, devido ao grau de complexidade, este fenômeno tem uma relevante importância para a política pública no país. Não obstante, o país ter demonstrado alguns esforços para melhorar a qualidade de prestação de serviço e tem recebido o apoio de seus parceiros internacionais (PNUD<sup>7</sup>, União Europeia, Portugal e dentre outros) para modernizar a sua administração pública. Porém os planos e estratégias para este feito depararam com séries de problemas que acabam tornando a reforma do setor da administração pública como uma das áreas mais complexas. Segundo o entendimento do representante do Programa da ONU para o Desenvolvimento no país, Gabriel Dava, a instabilidade institucional é o que deixa mais complicada a efetivação da reforma administrativa na Guiné-Bissau (ONU NEWS, 2017).

De acordo com Gabriel Dava, o PNUD, tem demonstrado interesse em apoiar a reforma no setor da administração pública do governo guineense, com principal objetivo de reforçar as capacidades das instituições<sup>8</sup> visto que a incapacidade institucional causada pelas incessantes instabilidades no país pode, de qualquer forma, inviabilizar os esforços internos (do governo) e apoios externos (dos parceiros internacionais) para o alcance de sucesso na reforma em apreço. Portanto a ONU, por meio do seu programa anteriormente citado, decidiu firmar os reforços das capacidades institucionais, além disso, o programa tem demonstrado o interesse em apoiar o processo de recenseamento de funcionários públicos, na restauração de órgãos de coordenação e reativação do Conselho de Monitoria da Reforma (CMR) (ONU NEWS, 2017).

Além desses problemas, a máquina burocrática do país está cercada de outros problemas como: entrada ilegal dos funcionários no aparelho de Estado (DW, 2020); escassez de recursos humanos capazes (habilitados) para o direcionamento de atividades do aparelho de Estado; carência de uma política para o gerenciamento desses recursos e assim como duma estrutura estável para política de gestão de recursos humanos (DENARP II, 2011).

Consoante a Acta de Reunião de CPRAP (2018), várias iniciativas sobre a reforma de administração pública guineense não tiveram sucessos devido à disfuncionalidade do órgão responsável pela gerência das reformas (CPRA), pois, desde início de fundação deste órgão até 2018, só consegue ter três reuniões, o que realmente demonstra fraco nível de articulação sobre os projetos à reforma do aparelho administrativo Bissau-guineense.

<sup>7</sup> Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

<sup>8</sup> Entrevista concedida ao jornal ONU NEWS, no dia 22 de junho de 2017. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2017/06/1589061-instabilidade-institucional-dificulta-reforma-administrativa-na-guine-bissau>. Acesso em 20 de outubro de 2021.



# 15<sup>o</sup> CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA  
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Face aos dados analisados, verificou-se que o país transitou com desacertos mal solucionados depois de sua independência, com servidores sem qualidades técnico-administrativas precisas para estabelecer um bom funcionamento do aparelho de Estado, sem comprometimento com o serviço funcional do Estado e com uma administração pública menos produtiva, o que suscitou a assertiva de que é necessário a racionalização e modernização da administração pública da Guiné-Bissau. Sendo assim, a reforma administrativa pode ser uma possibilidade viável de consertar esses desacertos na gestão pública da Guiné-Bissau. Além disso, pode potencializar e revitalizar a administração pública, através de inovações e transformações de serviços públicos. Em suma, constata-se que é urgente e pertinente que o governo guineense se dedique na busca de mecanismos para efetivar os planos e estratégias já existentes a fim de dar uma resposta positiva à sociedade guineense.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRUCHÊZ, Adriana et al. **Metodologia de Pesquisa de Dissertações sobre Inovação: Análise Bibliométrica**. 2015. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/mostraucsppga/xvmostrappga/paper/viewFile/4136/1361>> acesso em: 19.07.2021.

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

CROMWELL, Oliver. A herança do colonialismo. In: LOPES, Carlos. **A Transição Histórica na Guiné-Bissau**. Coleção “KACU MARTEL”, n.º 2. Lisboa, 1987.

DW, Guiné-Bissau: **Entrada em massa e ilegal de funcionários no aparelho do Estado**: disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/guin%C3%A9-bissau-entrada-em-massa-e-ilegal-de-funcion%C3%A1rios-no-aparelho-do-estado/a-55716057>> acesso em 22.06.2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. -São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU. **Ministério da Reforma Administrativa, Função Pública e Trabalho: Acta de Reunião de Comité de Pilotagem da Reforma Administrativa**. Bissau, 2018. Disponível em <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/GNB/Acta%20de%20Reuni%C3%A3o%20do%20Comit%C3%A9%20de%20Pilotagem.pdf>> Acesso em 30.09.2021



# 15<sup>o</sup> CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA  
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



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

MENDONÇA, Raul. **Recrutamento e Seleção dos Funcionários e Dirigentes para a Administração Pública Guineense – Critério Político e Partidário ou Critério de Competência?** Dezembro, 2020. Disponível em: <[https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/22113/5/master\\_raul\\_mendonca.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/22113/5/master_raul_mendonca.pdf)>. Acesso em: 13.07.2021.

ONU NEWS. **Instabilidade institucional dificulta reforma administrativa na Guiné-Bissau. 2017.** Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2017/06/1589061-instabilidade-institucional-dificulta-reforma-administrativa-na-guine-bissau>>. Acesso em: 20.06.2021.

REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU. **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza – DENARP I, 2005.**

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

RESENDE, Flávio da Cunha. **Por Que Reformas Administrativas Falham?** Revista Brasileira de Ciências Sociais - Vol. 17 N° 50, 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/ckSgGmtXCwnK3HK46DF3MSN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 09.07.2021.

SÁ, Elzira. **Reforma Administrativa na Guiné-Bissau entre os anos de 1973-2018.** São Francisco do Conde, 2020. Disponível em: <[https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1921/1/2020\\_proj\\_elzirasa.pdf](https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1921/1/2020_proj_elzirasa.pdf)> acesso em 29.08.2021.

XAVIER, Simão. **Reforma Administrativa.** Publicado em 24 de abril de 2011. Disponível em <<https://www.webartigos.com/artigos/reforma-administrativa/64544>> Acesso: 09.07.2021.