



OFICINA DO CES

ces

Centro de Estudos Sociais
Laboratório Associado
Faculdade de Economia
Universidade de Coimbra

**VICTOR ÂNGELO
RUI FLORES**

**GESTÃO DE TENSÕES EM SITUAÇÕES DE PÓS-CONFLITO:
O EXEMPLO DAS ELEIÇÕES DA SERRA LEOA DE 2007**

**Março de 2008
Oficina nº 299**

Victor Ângelo e Rui Flores

**Gestão de tensões em situações de pós-conflito:
O exemplo das eleições da Serra Leoa de 2007**

**Oficina do CES n.º 299
Março de 2008**

OFICINA DO CES
Publicação seriada do
Centro de Estudos Sociais
Praça D. Dinis
Colégio de S. Jerónimo, Coimbra

Correspondência:
Apartado 3087
3001-401 COIMBRA

**Gestão de tensões em situações de pós-conflito:
O exemplo das eleições da Serra Leoa de 2007**

Resumo: Partindo de um caso concreto de eleições presidenciais e legislativas bastante participadas e enquadradas num ambiente social complexo, como as que ocorreram na Serra Leoa, em 2007, os autores descrevem o papel desempenhado pelas Nações Unidas na procura de esvaziar tensões e promover o diálogo entre as várias partes envolvidas: partidos políticos, Governo, forças de segurança e de defesa, meios de comunicação social e sociedade civil. O artigo faz uma análise da responsabilidade dos representantes da comunidade internacional e dos meios que têm à sua disposição na manutenção da estabilidade em países em situações de pós-conflito.

Introdução

A realização do primeiro acto eleitoral inteiramente liderado por instituições nacionais, em países que acabam de atravessar uma crise social profunda, é um momento crítico no processo de consolidação da paz. Caso decorram sem incidentes de segurança e de uma forma credível, as eleições contribuem significativamente para reforçar a estabilidade do país e a qualidade da democracia, ao mesmo tempo que legitimam o poder político. Quando a credibilidade do acto eleitoral é posta em causa, devido a questões relacionadas com o reaparecer de um clima generalizado de violência ou por eventuais fraudes eleitorais, as eleições agravam a instabilidade e contribuem até para reavivar conflitos que se encontravam em vias de resolução.

Nos últimos dois anos, há vários casos de países em que as eleições agudizaram, pelo menos transitoriamente, o clima de instabilidade. Em 2006, na República

¹ Victor Ângelo é secretário-geral adjunto da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo desempenhado variadíssimas funções em África, Ásia e Nova Iorque; é actualmente o representante especial das Nações Unidas para a República Centro Africana e Chade, chefiando a MINUCART. Rui Flores é assessor do Parlamento Nacional de Timor-Leste, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, tendo também experiência profissional na Guiné-Bissau e na Serra Leoa. Os autores convidam os leitores a contribuir com comentários, sugestões ou críticas para os seguintes endereços de e-mail: angelov@un.org ou rui.flores@undp.org.

Democrática do Congo, nas primeiras eleições multipartidárias em 46 anos, a eleição presidencial de Joseph Kabila foi mal recebida pelo seu adversário directo e apoiantes. A violência tomou conta de algumas localidades do país, e fracturou o tecido social, com as linhas étnicas a servirem de novo de balizas políticas. Cerca de 400 pessoas foram mortas.

Também em Timor-Leste, na sequência das eleições parlamentares de Junho de 2007, após um acto eleitoral extremamente disputado (os dois principais partidos, a Fretilin, de Mari Alkatiri, e o CNRT, de Xanana Gusmão, ficaram separados por cerca de 6 pontos percentuais), actos de violência entre apoiantes de diferentes partidos, e até contra pessoal das Nações Unidas, marcaram o período a seguir à indicação do Governo por parte do Presidente, José Ramos-Horta. Também neste caso, as linhas de divisão ganharam contornos étnico-geográficos.

Desde a introdução do multipartidarismo no Quénia, em 1992, os actos eleitorais têm sido sempre marcados por ondas de violência, resultando na morte de várias pessoas. Neste país, que, em termos de desenvolvimento humano e de democracia se encontra num estágio mais avançado do que o Congo ou Timor-Leste, a violência em torno das eleições presidenciais e parlamentares de Dezembro de 2007 começou a sentir-se a três meses da ida às urnas e prolongou-se para lá do anúncio dos resultados e da tomada de posse dos novos eleitos, provocando centenas de mortos e mais de 200 mil deslocados. Também aqui, as divisões étnicas, a par de dúvidas sobre a lisura do processo eleitoral, expressas até por representantes da comunidade internacional, contribuíram fortemente para aprofundar o conflito.²

As eleições são, pois, um momento decisivo do processo da construção da paz e da democratização de um qualquer país, mas sobretudo dos Estados recém-saídos de conflitos ou que foram alvo de intervenções de pacificação por parte das Nações Unidas ou de organizações regionais. Nalguns casos, estas eleições são o primeiro acto eleitoral livre e multipartidário que se realiza nesses países, o que provoca por si só um foco de atenção sobre os próprios Estados e, particularmente, sobre os representantes do poder cessante. E faz, naturalmente, aumentar a tensão.

² No final de Fevereiro de 2008, como resultado de um esforço colectivo de mediação, liderado pelo ex-Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan, o presidente eleito, Mwai Kibaki, e o líder da oposição, Raila Odinga, acordaram a formação de um Governo de unidade nacional para superar a onda de violência que afectou o Quénia nos dois meses a seguir às eleições de 27 de Dezembro de 2007.

Mesmo nas democracias mais antigas, a realização de um acto eleitoral de âmbito nacional para os órgãos de Governo é um exercício que envolve sempre alguma tensão, nem que seja por que há um conjunto de pessoas que se sente na iminência de perder um conjunto de poderes, privilégios e imunidades. Um certo receio colectivo em relação à mudança, ao desconhecido, também marca a forma como as pessoas olham as eleições, fomentando um ambiente de incerteza que marca transversalmente as sociedades. Se é assim nas democracias consolidadas, é ainda mais naquelas que estão a dar os primeiros passos. Aqui os valores democráticos estão longe de ser universais e respeitados pelos principais líderes. A determinação a todo o custo em não perder as eleições e de não querer deixar o poder tem consequências, por exemplo, na forma como os meios postos à sua disposição são usados para as próprias campanhas eleitorais, violando regras democráticas básicas da independência do Estado em relação aos diferentes candidatos.

As eleições são ainda críticas para aferir da capacidade dos países se afirmarem enquanto democracias. E isto é tão mais difícil de conseguir quanto as estruturas dos próprios Estados são frágeis e a instabilidade marca profundamente o dia-a-dia destas sociedades. A instabilidade relaciona-se com a fraqueza das instituições nacionais (as polícias e as forças armadas, mas também as instituições eleitorais), devido às carências que revelam ao nível de recursos humanos e de meios materiais, mas também com o facto de as fundações democráticas destes Estados não estarem consolidadas.

Sobre os ombros da comunidade internacional recai uma responsabilidade acrescida perante estes Estados. A comunidade internacional interveio no passado em vários destes países,³ contribuindo para a criação de condições para a paz, através de missões das Nações Unidas (operações de manutenção de paz ou de construção de paz) ou de ajuda ao desenvolvimento. Durante o período eleitoral, a acção da comunidade internacional (dos seus representantes, Estados-membros ou organizações internacionais) deve ter como objectivo contribuir para uma eficaz gestão das tensões, procurando consensos e garantindo que os acontecimentos que possam pôr em causa o objectivo final de um acto eleitoral, a credibilidade do seu processo, não o firam de morte.

Neste texto, a partir da actuação da missão das Nações Unidas na Serra Leoa (UNIOSIL, Escritório Integrado das Nações Unidas na Serra Leoa, na sua sigla inglesa) durante as eleições presidenciais e parlamentares de 2007, analisaremos qual poderá ser

³ Não se inclui aqui o Quénia.

o contributo dos representantes da comunidade internacional para diminuir a tensão, facilitando pontes e diálogo entre as várias partes envolvidas nas eleições, e ajudando a credibilizar o processo. Em primeiro lugar, observaremos os factores que contribuem para a instabilidade destes Estados no período eleitoral; passaremos depois em revista os mecanismos que foram estabelecidos para contribuir para uma eficaz fiscalização das eleições e para um ambiente propício à realização do acto eleitoral; analisaremos de seguida as acções que podem ser tomadas pelos representantes da comunidade internacional; terminando com as nossas conclusões sobre o papel da comunidade internacional na resolução de tensões que podem resvalar em crises.

Razões da instabilidade

Em situações de pós-conflito, a debilidade dos Estados prolonga-se no tempo. A simples conclusão de um acordo de paz não garante uma eventual instauração da estabilidade. Durante o processo de construção de paz, o acto eleitoral assume uma importância fulcral: é ele que legitimará os novos líderes, marcando o início de um novo tempo. Contudo, as condições para a realização de um processo eleitoral sem sobressaltos são mínimas. A cultura democrática está longe de ser dominante, quer entre líderes quer nas populações. Nalguns casos, estas serão as primeiras eleições livres, o que leva as pessoas a terem de ser confrontadas com uma realidade até então desconhecida: a da tolerância política.

O próprio Estado é um dos grandes factores de instabilidade destes países.⁴ Vivendo com crises orçamentais constantes, não responde aos mais básicos anseios dos cidadãos. Não lhes fornece água ou energia eléctrica, não lhes providencia estradas nem serviços públicos eficazes. A corrupção é endémica, o que leva muitos cidadãos a desconfiarem da verdadeira utilidade das eleições. Em muitas zonas do país, a presença formal do Estado é mínima, sem significado administrativo ou de soberania, limitando-se à existência de uma escola ou de uma esquadra. A polícia e as forças

⁴ Sobre as diferentes dimensões da fragilidade dos Estados, ver Victor Ângelo e Rui Flores, “A Mistura Explosiva da Expansão Demográfica, Desemprego e Narcotráfico na África Ocidental”, Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa, Agosto de 2007, disponível na Internet em http://www.ipri.pt/publicacoes/working_paper/working_paper.php?idp=149, e Victor Ângelo, “Reflexões sobre as Ameaças à Segurança Internacional”, Conferência Internacional sobre “Os Desafios da Segurança Internacional e a Cooperação no Âmbito da CPLP”, Lisboa, Assembleia da República, Junho de 2007.

armadas estão mal equipadas e, nalguns casos, sobredimensionadas. O Estado não paga a horas os salários dos funcionários públicos nem os das forças de segurança.

Esta incapacidade do Estado para resolver algumas das questões elementares das populações, como a saúde ou o emprego, leva à existência de uma juventude desmotivada e sem perspectivas, que participa no acto eleitoral ansiando a mudança. E os jovens representam mais de metade da população; na Serra Leoa, por exemplo, no recenseamento eleitoral de 2007, os cidadãos com idades compreendidas entre os 18 e os 32 anos constituíam 56 por cento do total de pessoas que se registaram para votar.

Com este enquadramento, a realização de eleições é um tremendo desafio que se coloca às autoridades eleitorais, que enfrentam grandes dificuldades ao nível de recursos humanos e de meios materiais para organizar as eleições. Na Serra Leoa, não fora a ajuda internacional, que financiou cerca de dois terços do orçamento posto à disposição da Comissão Nacional de Eleições (CNE), dificilmente a autoridade eleitoral teria conseguido levar por diante os actos eleitorais de 2007. Pelo menos, teria sido extremamente difícil tê-los mantido dentro da moldura dos prazos constitucionais, bem como dentro dos padrões mínimos de qualidade. Ao mesmo tempo que a comunidade internacional financiou o processo eleitoral, as Nações Unidas, através da sua equipa eleitoral, contribuíram decisivamente para a formação do pessoal que participou na organização das eleições.

Um dos grandes desafios que se colocam às autoridades nacionais quando organizam eleições é o que se relaciona com as questões da segurança interna. Muitas vezes, as forças de segurança interpretam o seu papel como estando ao serviço do partido que está no poder e não ao serviço do Estado. Ainda que tenham sido alvo de reformas profundas – com o termo do conflito, as forças de segurança foram reorganizadas, recebendo nas suas fileiras novos elementos provenientes quer da sociedade civil quer das partes em conflito –, têm pouca experiência no modo como lidar com a ordem pública e controlo de multidões. Mais, carecem também de meios de actuação bem como de falta de preparação no que respeita à análise das informações e à previsão das situações potencialmente perigosas.

Os programas de desarmamento, desmobilização e reintegração das partes que estiveram em conflito, apoiados pelas Nações Unidas, promovem sempre a reabilitação dos conflituantes. A necessidade de os integrar na sociedade permite o aproveitamento de alguns dos seus elementos pelas forças de segurança. Numa altura em que se

organizam as eleições, a sua presença é sempre um factor de perturbação, levando algumas franjas da população a duvidar do profissionalismo das forças de segurança e a questionar quais são as suas verdadeiras intenções em relação ao acto eleitoral.

Por outro lado, numa lógica de reconciliação nacional, é incentivada a participação política das partes em conflito, fomentando a integração de seus representantes em governos de transição e a criação de partidos políticos para concorrerem às eleições gerais. Esta possibilidade é expressa, nas mais das vezes, nos acordos de paz.⁵ Estes partidos, expressão política dos movimentos militares e de guerrilha protagonistas do conflito (são os casos, entre outros, da UNITA, em Angola, da Frente Revolucionária Unida, na Serra Leoa, ou da Renamo, em Moçambique), não são, contudo, muito populares junto de uma população que sofreu profundamente com a guerra – o que também contribui para o clima de tensão social que se vive durante o processo eleitoral.

Ao mesmo tempo, as eleições são bastante participadas, sobretudo quando são as primeiras após o termo do conflito. A vontade de fazer parte do processo eleitoral é enorme. Segundo as estimativas do mais recente censo realizado na Serra Leoa, cerca de 91 por cento da população com mais de 18 anos recenseou-se no início de 2007 (ou seja, perto de 2.620.000 pessoas registaram-se para votar, de um total de cerca de 5 milhões de habitantes).⁶ E mais de 75 por cento dos eleitores votaram em Agosto nas eleições parlamentares e na primeira volta da eleição presidencial. Esta participação elevada tem como contraponto eleições extremamente disputadas. Foi isso que aconteceu na Libéria, em 2005, na República Democrática do Congo em 2006, em Timor-Leste e na Serra Leoa em 2007, em que os presidentes destes quatro Estados foram todos eleitos apenas em segundas votações. A taxa de participação dos eleitores nessas primeiras voltas presidenciais e nas eleições para os Parlamentos daqueles quatro países foi de fazer inveja a muitos países desenvolvidos. Na Libéria votaram cerca de 75 por cento dos eleitores registados, no Congo, 80 por cento, em Timor-Leste, 81 por cento e na Serra Leoa mais de 75 por cento.

Ainda que a participação seja elevada, e que a população opte por expressar maciçamente a sua voz através do voto, isso não esconde uma questão de fundo que subjaz a quase todos os actos eleitorais: a de que a importação para estes países de

⁵ Sobre os termos dos acordos de paz, ver United States Institute of Peace, Peace Agreements Digital Collection, disponível na Internet em <http://www.usip.org/library/pa.html>.

⁶ Dados do censo populacional e habitacional da Serra Leoa de 2004.

modelos democráticos que têm funcionado em sociedades desenvolvidas comporta riscos. Esses modelos, de uma maneira geral, não estão preparados para serem eficazes (e até compreendidos) em estruturas societárias de cariz feudal. A organização política do país encontra-se num clima de tensão permanente entre as estruturas do Estado – governo central, administração local – e as dos senhores feudais, tradicionais. Estes detêm um poder imenso, fugindo ao controlo dos mecanismos democráticos, e impondo regras e decisões nas suas próprias sociedades, sendo frequentemente protagonistas do entrave ao desenvolvimento. O facto de a presença do Estado ao nível local ser fraca e difusa, leva a que a própria organização das eleições seja um desafio ainda maior para as autoridades nacionais.

Todos estes factores contribuem para um clima de tensão política e civil, que se acentua durante o período de espera entre o dia de voto e o anúncio dos resultados oficiais.

Garantir a credibilidade do processo

Para manter o processo eleitoral dentro das fronteiras da legalidade e assegurar que as pessoas tenham confiança nas instituições que o estão a organizar, é necessário erguer um sistema que envolva todas as partes interessadas no processo eleitoral e, ao mesmo tempo, garantir que os principais protagonistas durante este período (partidos, comunicação social) contribuam para o manter credível, ao invés de serem factores de desconfiança. Neste sentido, nos processos eleitorais em países pós-conflito, é essencial pôr em prática medidas de credibilização do processo eleitoral e medidas de manutenção de um ambiente propício à realização das eleições.

a) Medidas de credibilização do processo eleitoral

Independentemente do sistema eleitoral do país (círculos uninominais, maioritários, ou representativos, proporcionais) e das normas eleitorais vigentes, para se garantir a credibilidade de qualquer processo eleitoral é preciso assegurar a sua transparência, envolvendo a participação das partes interessadas. Para isso, na Serra Leoa, desde o início do processo eleitoral, aquando do registo dos cidadãos eleitores, a CNE teve a preocupação de cooperar com os partidos políticos, possibilitando as condições para que os responsáveis partidários fossem ouvidos sobre as decisões que estavam a ser tomadas.

O facto de, na Serra Leoa, as eleições terem sido organizadas pelas autoridades do país, com o apoio das Nações Unidas, permitiu que houvesse um sentido de apropriação e responsabilização nacionais, o orgulho de quem é dono do processo, que está longe de acontecer nos processos eleitorais em que a ONU aparece como a entidade que ergue e fiscaliza as eleições. É claro que o respeito generalizado pela propriedade nacional do processo eleitoral só é obtida quando à frente das eleições se encontra uma pessoa de reconhecido mérito intelectual, capacidade e independência. Foi o que aconteceu na Serra Leoa, em que a escolha por parte do Governo de Christiana Thorpe (uma activista dos direitos das mulheres, ex-freira católica e antiga governante⁷) deu garantias ao comum dos cidadãos de que o processo eleitoral iria ser blindado a possíveis tentativas de fraude, que marcaram eleições anteriores.

Na verdade, é quase sempre preferível que a organização das eleições seja entregue às autoridades nacionais, ainda que suportadas pelas Nações Unidas ou por outras organizações de cariz regional, do que serem efectuadas pela ONU. Nos países em que entidades estrangeiras organizam as eleições, é recorrente a crítica de alguns dos concorrentes e governantes que a intenção é afastar do poder o seu próprio partido, levantando à criação da suspeita de uma eventual conspiração internacional para assegurar uma nova ordem no país.

Por outro lado, a organização por parte das entidades nacionais, ainda que com apoio de organizações internacionais, permite formar profissionais locais que conduzirão eles próprios o próximo acto eleitoral, aumentando a sua capacidade e conhecimentos de organização eleitoral. Isto é de extrema importância numa fase de consolidação das instituições democráticas.

Na Serra Leoa, a CNE tudo fez para assegurar a transparência do acto eleitoral. Fê-lo através do envolvimento das partes interessadas no processo eleitoral – os partidos políticos – e numa forte aposta em campanhas de informação pública sobre todas as etapas do processo eleitoral. Preocupada com o facto de a participação política das mulheres na Serra Leoa, mas também em toda a África Ocidental, ser baixa, a CNE destinou-lhes uma campanha pública de informação (como também aos jovens), que acabou por ter resultados claramente visíveis na fase do registo de eleitores: as mulheres representaram 49 por cento do total das pessoas que se recensearam para votar nas

⁷ O perfil de Christiana Thorpe encontra-se disponível no sítio da UNIOSIL na Internet, em <http://www.uniosil.org/images/unct/PhotoProfileThorpe.100507text.pdf>.

eleições presidenciais e parlamentares. Num país em que a taxa de analfabetismo é extremamente alta e em que a energia eléctrica é um luxo a que se pode aceder apenas em condições excepcionais, a rádio é o meio mais eficaz para fazer chegar a mensagem à população – e foi na rádio que se desenvolveram as principais campanhas de informação pública sobre as eleições. Por outro lado, as campanhas de educação cívica foram efectuadas nas diferentes línguas locais, procurando assegurar que os principais dialectos do país não ficassem de fora do esforço de explicar as diferentes etapas do processo eleitoral.

Acção essencial no campo da explicação do processo eleitoral à população, a CNE empreendeu uma campanha de incentivo aos partidos políticos para apresentarem o maior número possível de observadores eleitorais – representantes partidários – por todas as 6163 mesas de voto do país. A sua presença nas assembleias de votos, foi-lhes explicado com detalhe, seria essencial para assegurar a transparência do acto eleitoral e a sua credibilidade.

b) Medidas de manutenção de um ambiente propício à realização das eleições

A entidade nacional que teve um papel importante na manutenção de um clima político favorável à realização das eleições foi a Comissão de Registo dos Partidos Políticos (CRPP). Este organismo, previsto na Constituição,⁸ que certifica a legalidade dos partidos, assegurando que eles se mantenham conformes à legislação nacional, constitui uma plataforma de diálogo intra e interpartidário de grande eficácia, que conduziu os partidos políticos a adoptarem um Código de Conduta Eleitoral.⁹ Nos seus escritórios provinciais, a CRPP, com o apoio das Nações Unidas, deu formação aos dirigentes políticos locais, explicando-lhes as regras essenciais do Código de Conduta e o conteúdo das normas que enformavam o processo eleitoral. Contudo, o desconhecimento das regras processuais eleitorais foi das razões mais comuns que estiveram na base de alguns problemas na noite da primeira volta (a 11 de Agosto de 2007). Depois de o “staff” eleitoral, com os representantes dos partidos, ter procedido à contagem dos votos e lavrado nas actas os resultados de cada assembleia de voto, os

⁸ A Constituição da República da Serra Leoa pode ser acedida na Internet, em <http://www.sierra-leone.org/Laws/constitution1991.pdf>.

⁹ Sobre o conteúdo do Código de Conduta Eleitoral e as reacções dos partidos políticos, ver reportagem da Secção de Informação Pública da UNIOSIL, disponível na Internet, em <http://www.uniosil.org/images/unct/REportonCodeofConductfinal.231106.pdf>.

representantes partidários não queriam autorizar o envio das urnas com os votos para a sede distrital da CNE, com receio de que os resultados fossem alterados.

Tanto a CNE como a CRPP tiveram um papel significativo de controlo e de fiscalização de todo o processo eleitoral. Quando, durante a campanha eleitoral, algum dos partidos políticos pôs o pé fora das previsões do Código de Conduta e da Lei Eleitoral, ambas as instituições actuaram. Através da sua comissão de ligação com os partidos políticos (fórum em que era efectuado um acompanhamento sistemático do processo eleitoral, podendo os partidos expressar as suas dúvidas e apresentar sugestões para algumas decisões que estavam a ser tomadas no decorrer do processo), a CNE foi informando os partidos políticos sobre o que era esperado deles. A CRPP através dos bons ofícios do seu presidente, um juiz reformado, mas também em reuniões permanentes com os partidos políticos, foi erguendo as condições para um ambiente político em que a tolerância fosse uma realidade. Este fórum contribuiu para que os partidos se sentassem à mesma mesa e, entre eles, sem mediação de estrangeiros, se comprometessem uns com os outros a respeitar meia-dúzia de princípios e regras. Uma das realizações mais extraordinárias da CRPP foi ter conseguido assegurar que, nas principais cidades do país, nas vésperas da primeira volta das eleições e após alguns incidentes de intolerância política entre apoiantes dos principais partidos (o SLPP, “Sierra Leone People’s Party”, Partido do Povo da Serra Leoa, o APC, “All Peoples Congress”, Congresso de Todos os Povos, e o PMDC, “Political Movement for the Democratic Change”, Movimento Político para a Mudança Democrática), os partidos políticos efectuassem marchas pela paz, apelando à calma e ao respeito mútuo entre adversários. As marchas reuniram um número considerável de manifestantes e decorreram sem quaisquer problemas.

Em qualquer processo eleitoral, a comunicação social desempenha um papel de grande importância: é ela quem divulga a mensagem dos diversos candidatos por todo o país, é ela quem promove debates, é ela quem levanta questões e coloca os partidos políticos a explicarem os seus programas. Nos países em desenvolvimento, contudo, como nas mais diversas áreas da sociedade, o profissionalismo dos jornalistas é ainda incipiente. É comum a tendência para um certo tipo de jornalismo panfletário, pouco rigoroso, baseado em rumores, sem respeito pela dignidade da pessoa humana. Os jornalistas, porque ainda a experimentar os primeiros tempos de verdadeira liberdade de expressão, abusam dessa possibilidade e raramente se questionam sobre os efeitos que

as suas histórias podem provocar. Por outro lado, na maior parte dos jornais, pelo teor das notícias, não é difícil descortinar que candidatos os jornalistas apoiam. A preocupação com a isenção é reduzida.

Tendo em conta este quadro, a Associação dos Jornalistas da Serra Leoa, com o apoio das Nações Unidas e após três meses de discussão por todo o país, aprovou um código de conduta para a cobertura jornalística da campanha eleitoral.¹⁰ O documento defende a igualdade de tratamento de todas as candidaturas, condições idênticas de acesso a publicidade nos meios de comunicação, além da proibição de divulgar matérias que incitem o ódio racial, tribal ou regional, que ponham em causa a ordem pública ou que possam constituir uma ameaça à segurança nacional.

Para fiscalizar a adesão aos princípios estabelecidos no código de conduta, os jornalistas estabeleceram um Painel Independente de Observação e de Arbitragem dos Média. Antes da campanha eleitoral, este painel, composto por jornalistas experientes, viajou pelas quatro regiões do país, discutindo com os profissionais da comunicação social as principais normas do código. Durante o período eleitoral, o painel foi divulgando relatórios de avaliação do comportamento dos órgãos de comunicação. Este exercício de auto-regulação dos jornalistas foi globalmente positivo. Ainda que, nos média estatais, o espaço reservado aos candidatos do partido do Governo tenha sido bastante maior do que o reservado às oposições, os jornalistas tentaram manter-se dentro do quadro de conduta do seu próprio código. Essa avaliação positiva do papel dos média foi, por exemplo, sublinhada no relatório da Missão de Observação da União Europeia sobre a primeira volta das eleições.¹¹

Uma parte considerável da responsabilidade pela manutenção de um clima propício à realização das eleições coube às forças de segurança da Serra Leoa. A Polícia da Serra Leoa teve um comportamento exemplar na preparação do acto eleitoral. O planeamento da disposição das forças pelo país inteiro foi feito atempadamente. Com o apoio das Nações Unidas, milhares de agentes receberam formação em técnicas de controlo da ordem pública – o que veio a revelar-se de grande eficácia quando foi necessário pôr termo a escaramuças entre adeptos de diferentes partidos.

¹⁰ O texto do código de conduta, aprovado a 17 de Março de 2007, encontra-se disponível na Internet, em <http://www.uniosil.org/images/unct/CodeConductText160307final.pdf>.

¹¹ Relatório da Missão de Observação da União Europeia, de 13 de Agosto de 2007, disponível na Internet, em http://www.euomsieraleone.org/PDF/EU_EOM_Sierra_Leone_Preliminary_statement.pdf.

Para que existisse uma percepção colectiva de que as coisas estavam sob controlo – os incidentes verificados durante a campanha eleitoral e logo a seguir à primeira volta foram pouco significativos, longe de porem em causa a segurança nacional, isto ainda que o Presidente da República tenha vindo declarar que, caso continuassem, não hesitaria em decretar o estado de emergência no país – muito contribuiu o facto de, durante todo o processo, tanto a Polícia como as Forças Armadas terem mantido uma atitude de independência em relação aos partidos políticos.

Outro sinal importante de que nada de extraordinário se passaria nos dias das eleições, dado pelas forças de segurança à população, foi o facto de também as Forças Armadas terem contribuído, na segunda volta, para a segurança do processo eleitoral, participando, ao lado dos agentes de polícia, nas patrulhas às assembleias de voto. E, como tinha sido recomendado pelas Nações Unidas, a Polícia exerceu o papel de direcção, enquanto as Forças Armadas desempenharam a função de apoio complementar, debaixo da autoridade dos comandantes de Polícia.

A contribuição internacional para o profissionalismo revelado pelas Forças Armadas e de segurança é grande. Além do acompanhamento que os polícias das Nações Unidas deram aos seus homólogos da Serra Leoa, através de formação dos agentes e de aconselhamento das chefias, também o Reino Unido, através do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (Department for International Development, DfID, na sigla inglesa), tem vindo a formar a polícia local, com equipas espalhadas pelas quatro regiões do país. Ao mesmo tempo, o projecto da Equipa Militar Internacional de Apoio e Formação (International Military Assistance Training Team, IMATT, na sigla inglesa), há cinco anos na Serra Leoa, desenvolveu um trabalho de extrema importância na construção de um modelo moderno e profissional das forças armadas, que foram praticamente reformuladas a partir do zero a seguir ao termo da guerra civil, em 2002.¹² A excelência desse trabalho revelou-se, de facto, durante todo o processo eleitoral.

Diminuir a tensão

Logo após a conclusão do recenseamento eleitoral para as eleições de Agosto ficou claro que a tensão aumentaria consideravelmente com a aproximação do acto eleitoral.

¹² Sobre o papel do IMATT na Serra Leoa, ver o sítio do Ministério da Defesa britânico na Internet, <http://www.operations.mod.uk/africa/imattsl.htm>.

Grande parte das preocupações, como se viu, relacionava-se com o facto de milhares de jovens se terem registado. Num país em que a taxa de desemprego é elevadíssima e as perspectivas de futuro dos jovens bastante reduzidas, logo nessa altura ficou a ideia de que a sua intenção poderia ser a de contribuírem para uma eventual mudança. Num país ainda pouco habituado a um regular funcionamento democrático, uma alternância política decretada pelo voto nas urnas poderia desencadear uma tentativa de recusa de aceitação dos resultados pelo então principal partido político (o SLPP). Aliás, o facto de o APC, até então maior partido da oposição, ter ganho as eleições parlamentares, na primeira volta, fez ainda aumentar mais a tensão. Se, de um lado, havia o receio de que alguns elementos próximos do SLPP pudessem enveredar pela violência em caso de derrota, começou a ser evidente que se o APC não ganhasse a eleição presidencial, na segunda volta, depois de ter ficado à frente na primeira e obtido o maior número de deputados ao Parlamento, dificilmente os seus dirigentes aceitariam a derrota.

Os resultados da primeira volta foram anunciados no dia 25 de Agosto de 2007: o APC conquistou 59 lugares no novo Parlamento, o SLPP 43 e o PMDC 10. Uma segunda volta para a eleição presidencial foi marcada para o dia 8 de Setembro, a ser disputada pelos dois candidatos mais votados: Ernest Koroma, do APC, que conseguiu 44,3 por cento dos votos, e Solomon Berewa, do SLPP, com 38,3 por cento. O terceiro classificado foi o líder do PMDC, Charles Margai, que obteve 13,9 por cento dos votos.¹³

A principal acção da comunidade internacional (centrar-nos-emos, sobretudo, na forma como as Nações Unidas e a sua missão na Serra Leoa procuraram contribuir para diminuir os factores de risco do processo eleitoral) foi, desde o início, a de levar as partes a aceitar os resultados. Para que isso viesse a acontecer, aconselhou-se ainda antes da campanha eleitoral para a segunda volta os partidos políticos a indicarem o maior número possível de representantes para as assembleias de votos. Ao estarem presentes nas assembleias de voto, eles teriam um papel crucial na verificação da transparência do processo, contribuindo assim para a sua própria credibilização. Conscientes, então, da importância de acompanharem de perto a votação e as suas incidências, os sete partidos que se apresentaram a escrutínio na primeira volta indicaram um total de 8.670 representantes para as mais de seis mil assembleias de voto.

¹³ Os resultados das eleições da Serra Leoa podem ser acedidos no sítio da CNE na Internet, em <http://www.necsierraleone.org/>.

Para poder contribuir para uma efectiva gestão das tensões durante o período eleitoral (entre a pré-campanha e a votação), os representantes das Nações Unidas deverão procurar pôr em prática um sistema de acompanhamento da actualidade que permita à liderança obter toda a informação necessária para a sua actuação. Com esse objectivo, foi criado no âmbito da UNIOSIL um centro operacional que centralizou a informação recolhida por todo o país. Esta é daquelas medidas que quase todas as missões da ONU podem implementar com facilidade. As missões, com grandes componentes policial e militar, dispõem de pessoal em todos as regiões. E uma das suas funções é a recolha e interpretação da informação. A função mais importante do centro operacional é a de acompanhar todas as incidências ao nível da segurança e os desenvolvimentos políticos, fazer a sua análise e perceber as tendências em termos dos riscos que possam acarretar para a estabilidade do processo.

Contudo, nem sempre as missões das Nações Unidas, sobretudo quando se trata de escritórios políticos de menor dimensão, possuem uma estrutura que possibilite o acompanhamento nacional da situação. Nestes caso, através do estabelecimento de acordos com parceiros de desenvolvimento ou equipas de observadores eleitorais – que têm a sua própria estrutura de recolha de informação com algum significado, como é o caso, por exemplo, das missões de observação da União Europeia –, será possível ter-se uma ideia global do que se está a passar no país.

Ainda que o papel do centro operacional seja o de providenciar informação à liderança para ela agir, a preocupação cimeira durante os períodos de tensão deve centrar-se na segurança do pessoal da organização. Isto é crucial: a concentração nestas matérias deve estar sempre presente. Com ameaças físicas ao pessoal que está envolvido mais directamente no processo eleitoral não será possível à organização ser eficaz na prossecução dos seus objectivos. A segurança está sempre primeiro.

No campo da recolha de informação, a área da comunicação social merece especial atenção. É preciso acompanhar com cuidado o que a Rádio, a Televisão e a Imprensa estão a dizer, sobretudo os órgãos de comunicação social próximos dos partidos, cuja tendência é para serem máquinas de propaganda das lideranças políticas. Este trabalho é de extrema importância para permitir à missão confrontar os partidos políticos com inverdades que estejam a ser difundidas. Mesmo que o painel de jornalistas encarregado de fiscalizar o respeito pelas regras do código de conduta esteja atento e não deixe de observar algumas incorrecções por parte da comunicação social,

ele não conseguirá em tempo útil corrigir inverdades que estejam a ser propaladas. Dizer, por exemplo, em tom dramático, que a CNE, com o apoio de algumas embaixadas, está empenhada em defraudar as eleições, contribuindo para a vitória de um determinado partido, carece de acção imediata por parte da comunidade internacional. Será preciso, nesse momento, usar os bons ofícios dos líderes da missão, conseguindo que a rádio que o esteja a dizer pare imediatamente, de forma a que não contribua para pôr na rua milhares de militantes prontos a impedir, de forma violenta, um alegada fraude inventada por um qualquer mau perdedor.

A utilização da Rádio das Nações Unidas (ou de outro órgão de comunicação que cubra o país inteiro, mas que tenha sempre o microfone aberto para os responsáveis da missão da ONU) é fulcral para refutar rumores e desmentir informações incorrectas que estejam a ser divulgadas, contribuindo assim para um clima de pacificação e normalidade. A Rádio das Nações Unidas, presente na maioria dos países onde se encontra uma missão da ONU, é, na maior parte destes países, o único meio de comunicação que cobre todos os distritos e é sempre considerada pela população como a mais credível. Ela é percebida como verdadeiramente independente (em termos nacionais), até por ter nos seus quadros profissionais da comunicação social quadros internacionais, mas também por ter ao seu serviço dos mais bem reputados jornalistas locais. De facto, o seu uso pode contribuir para afastar alguma poeira que os partidos políticos pretendam intencionalmente levantar.

Todo este trabalho de gestão diária da tensão (em vários momentos, entre o dia da votação e o anúncio final dos resultados, houve várias notícias contra a CNE, as Nações Unidas e as embaixadas americana e britânica, a delegação da União Europeia, acusando-as de estarem por trás de um golpe que visaria afastar do poder o até então principal partido político da Serra Leoa) só foi eficaz na Serra Leoa por os responsáveis da ONU no país terem mantido um permanente e profícuo diálogo político com os líderes nacionais – responsáveis governamentais, chefias partidárias e líderes das principais entidades envolvidas nas eleições. Todas as oportunidades são úteis para manter o contacto com os partidos políticos. Assim que acaba o dia eleitoral, por exemplo, é importante envolver os dirigentes dos partidos políticos e fazê-los sentir que a comunidade internacional está activamente a acompanhar o processo. Um simples contacto a felicitá-los pela forma como decorreu a votação permite transmitir logo a

ideia de que se está atento. E permite ainda sentir-se o pulso à forma como vão esperar pelos resultados oficiais e como reagirão a eles.

Para se ganhar eficácia em todos estes contactos diplomáticos, é necessário ainda envolver os vários representantes da comunidade internacional. Dada a dimensão das missões (ou escritórios) da ONU, e mesmo quando as potências internacionais têm meios eficientes de recolha e análise de informação, as Nações Unidas acabam por ter, na generalidade dos casos, uma visão mais precisa da realidade nacional. A partilha da informação é, pois, essencial. Por vezes, as diversas chancelarias parecem empenhadas numa luta por informação que não faz sentido: na maior parte dos casos, em termos de “realpolitik”, as principais potências têm como principal objectivo assegurar que as eleições decorram bem e que não haja violência, de modo a que não sejam postos em causa os investimentos comerciais dos seus países.

Os países em desenvolvimento encontram-se extremamente dependentes da ajuda financeira internacional ao seu próprio orçamento. Em virtude de os seus países estarem empenhados na estabilidade e desenvolvimento do Estado, os membros do corpo diplomático são ouvidos pelas autoridades nacionais e podem, efectivamente, contribuir para um clima mais desanuviado. O papel dos doadores numa situação de tensão pode, de facto, ser muito útil.

Importante é assegurar que a comunidade internacional fale a uma só voz: através, por exemplo, de comunicados ou de cartas abertas, assinadas pelos chefes de delegação e embaixadores, fazendo ver aos principais interessados na eleição que o mundo tem os olhos postos no país e que os avanços conseguidos até às eleições não podem ser desbaratados por falta de sentido de Estado de alguns dos seus líderes. Esta solução, a da carta aberta assinada pelos representantes da comunidade internacional, acabou por ser utilizada na Serra Leoa quando, enquanto não havia ainda resultados nacionais palpáveis – a CNE foi anunciado resultados provisórios à medida que eles iam dando entrada no centro de compilação dos resultados, em Freetown –, os dois principais partidos se envolveram numa forte troca de acusações através das suas rádios partidárias. A comunidade internacional sublinhou a importância da tolerância política e apelou aos responsáveis partidários para que aguardassem com serenidade o anúncio final dos resultados.

Neste tipo de diligências com os partidos políticos – assegurar que eles aceitam o trabalho de compilação de votos que está a ser feito pela CNE, não embarcando em

acções violentas ou recorrendo aos tribunais para pôr em causa procedimentos internos da CNE aprovados previamente com o conhecimento dos partidos políticos –, deve assegurar-se que todos os partidos recebem os mesmo tratamento, de forma a que a comunidade internacional fique com o crédito de tratar todos por igual.

Numa reunião organizada na sede da UNIOSIL, dois dias antes do anúncio dos resultados finais da segunda volta e da proclamação do vencedor, foi através da acção concertada das Nações Unidas e dos embaixadores dos Estados Unidos, Reino Unido, União Europeia, China, França e Nigéria, que se conseguiu demover os líderes do SLPP a não recorrerem aos tribunais, para que viessem a ser considerados para o apuramento final os resultados de 477 urnas em que se registaram taxas de participação eleitoral superiores a 100 por cento. Ao mesmo tempo que se fez esta diligência junto do partido que estava, face aos resultados a sair do poder, junto do APC, que iria formar Governo, aconselhou-se a liderança a não embarcar numa onda de caça às bruxas contra os antigos governantes, sublinhando-se que, depois de eleições tão disputadas, era preciso fazer tudo para contribuir para a unidade nacional.

Dois dias antes da segunda volta eleitoral (que teve lugar no dia 8 de Setembro de 2007), uma diligência parecida fez reunir os dois candidatos presidenciais (Ernest Koroma, do APC, e Solomon Berewa, do SLPP) com representantes da comunidade internacional, com o objectivo de os sensibilizar para a necessidade de os seus apoiantes não fomentarem a violência a seguir ao acto eleitoral e para aguardarem com serenidade o anúncio oficial dos resultados. Os dois candidatos acordaram com os embaixadores gravar entrevistas com a Rádio das Nações Unidas, em que haveriam de aparecer a defender a legalidade, o respeito pelo trabalho da CNE, e uma eleição pacífica. As entrevistas foram transmitidas nesse mesmo dia. Informações credíveis davam conta de que ambos os partidos estariam a recrutar antigos combatentes para, através da luta armada, ganharem o poder que eventualmente viessem a perder nas urnas.

Por outro lado, em caso de agravamento da tensão, deve ter-se em consideração que os representantes no país das organizações internacionais ou de outros Estados poderão sempre recorrer às suas capitais ou às suas sedes para elas contribuírem para pressionar os principais líderes nacionais a estarem à altura das suas responsabilidades. Num tempo em que os tribunais internacionais têm paulatinamente conquistado o seu espaço, em que a impunidade não é mais tolerada, nestes países, ainda a sarar algumas das feridas abertas pelo conflito recentemente ultrapassado, a necessidade de os líderes

nacionais estarem à altura do que a comunidade internacional deles espera – aceitando os resultados eleitorais e fazendo tudo para que os seus apoiantes respeitem a lei e a ordem – tem, por vezes, de ser lembrada. Este é um argumento de peso que deve ser repetido pelos mais diferentes actores internacionais apostados na consolidação da paz do país que acaba de concluir o acto eleitoral. Os mais diferentes líderes têm de estar à altura do cargo que desempenham. Novamente, esta estratégia foi utilizada junto do Presidente da Serra Leoa, quer por parte do Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, quer por parte do Governo dos Estados Unidos, que fizeram ver ao chefe do Estado que a comunidade internacional estava apostada em que as eleições chegassem ao seu termo sem incidentes significativos.

Divulgar e focar a atenção da imprensa em relação a situações de conflito que aconteçam e que possam pôr em causa o processo eleitoral é outra das acções que pode contribuir para diminuir a tensão. Se os problemas acabarem por não ter uma dimensão extraordinária ou perigosa, a comunidade internacional acabará por receber o crédito de ter alertado para eles, contribuindo para a sua resolução. A pressão da comunicação social, por seu lado, faz demover os perpetradores de violência ou de irregularidades de continuarem a ir por esse caminho. Ao mesmo tempo, transmite-se a mensagem de que se sabe o que se está a passar, o que poderá contribuir para uma diminuição da tendência para a repetição desses acontecimentos. A comunicação social é, indiscutivelmente, uma poderosa aliada.

Este envolvimento da imprensa por quem está a procurar desanuviar a tensão obriga a que todas as informações prestadas sejam confirmadas e reconfirmadas junto de, pelo menos, duas fontes credíveis e distintas entre si. Daí a importância do centro operacional. É ele que, através dos funcionários que recolhem informação por todo o país junto das mais diferentes fontes, procede à destilação e selecção das informações apuradas. É que não se pode correr o risco de apregoar, por exemplo, que, na sequência de confrontos entre militantes rivais, um cidadão morreu, quando, afinal, se vem a descobrir que só ficou ferido. É a credibilidade da instituição que sai afectada. O anúncio de uma morte, a primeira durante um longo período de tensão, é um momento de viragem que pode influenciar todo o processo. Deve, pois, conferir-se todas as informações, mas não se deve mantê-las em segredo. Ser a comunicação social a anunciar algumas das desgraças desacredita quem tem como missão estar a acompanhar o processo. Além do mais, com a rede que a ONU tem à sua disposição, é fácil municiar

os média com informação – eles não conseguem cobrir todo o território e estão sempre sedentos de notícias actualizadas.

Envolvimento que pode produzir um desanuviamento da tensão é o dos transformadores de mentalidades (“opinion makers”), pessoas com notoriedade social cujas acções são respeitadas e que contribuem para a implantação de uma cultura ainda não dominante. Numa sociedade profundamente oral, em que a rádio é o principal meio de comunicação de massas, esse papel foi desempenhado com êxito pelos os Artistas pela Paz, associação que recebeu o apoio das Nações Unidas, reunindo os mais populares artistas, cantores, actores e humoristas da Serra Leoa. Os Artistas pela Paz actuaram nas principais localidades do país, em muitos casos, poucos dias depois de incidentes entre apoiantes dos diferentes partidos. Além de apresentarem o seu repertório, os artistas espalharam uma mensagem de tolerância política e de unidade nacional, com grande enfoque no “não à violência”.

Neste campo dos transformadores da sociedade, papel importante foi também desempenhado pelas organizações não-governamentais (tais como organizações de mulheres), que promoveram marchas pela paz e espalharam nos mais diferentes média mensagens de paz e de tolerância. À contínua repetição de uma mensagem de tolerância os principais líderes do país não poderiam ficar indiferentes. E não ficaram.

A gestão das tensões faz-se, pois, por inúmeros contactos com a liderança política, com os governantes, em estreita coordenação com os embaixadores-chave que podem exercer com eficácia pressão sobre os decisores do país. No caso da Serra Leoa, o resultado acabou por ser bastante profícuo.

O papel da comunidade internacional

A 17 de Setembro de 2007, a CNE anunciou os resultados certificados das eleições presidenciais. Ernest Koroma foi eleito Presidente, com 54,6 por cento dos votos expressos validamente. Nesse mesmo dia, o novo Presidente foi empossado, numa cerimónia, na sede do Governo, em Freetown, na qual interveio o candidato derrotado, Solomon Berewa, numa atitude que revelou o seu sentido de Estado. Berewa contribuiu, grandemente, para um desanuviamento da tensão que ainda se sentia no ar – como reagiriam o SLPP e os seus apoiantes em caso de derrota era uma das questões que mais preocupavam os observadores. Apesar de alguns incidentes de intolerância política que se sucederam à tomada de posse do novo Presidente, em que algumas pessoas e casas de

apoiantes do SLPP foram atacadas por partidários do APC, na verdade, os acontecimentos não foram generalizados nem significativos.

As eleições presidenciais e parlamentares de 2007 na Serra Leoa foram consideradas por muitos observadores eleitorais como exemplares.¹⁴ Para isso contribuiu uma actuação pró-activa dos representantes da comunidade internacional.

Em países saídos de conflito, em que foi grande o investimento na paz, a comunidade internacional não deve apenas financiar as eleições, dando formação a polícias e a militares, ou contribuir para a melhoria do equipamento das forças de segurança. Tem necessariamente de fazer mais. Um trabalho de grande intensidade, discreto, que não se publicita. Um trabalho que, no fundo, faz justiça à grande responsabilidade dos representantes da comunidade internacional. Eles podem assegurar que as tensões não se transformam em crises incontornáveis. Mais vale embarcar numa acção, quando não é ainda claro o que vai acontecer, do que não fazer nada depois de o facto se ter tornado incontornável.

Não se trata de nenhum eventual dever de ingerência pré-humanitária. Trata-se de pôr em funcionamento mecanismos de escape e de antecipação que contribuam para diminuir as tensões e acalmar as diferentes partes envolvidas em eleições que, as mais das vezes, não têm vencedor previamente conhecido (até porque, nestes países, não há institutos de sondagens).

Qualquer acção carece, no entanto, de legitimidade. Mas a legitimidade da comunidade internacional (ONU, União Europeia, países doadores) ergue-se da sua própria presença no terreno, há anos, contribuindo para o desenvolvimento do país. Esse é um capital de respeito demonstrado pelo povo, líderes nacionais e responsáveis partidários, que tem tudo para ser apreciado. No caso da Serra Leoa, foi.

¹⁴ “A second round with a largely calm and orderly election day despite increased tension during the campaign period”, relatório da Missão de Observação da União Europeia, 10 de Setembro de 2007, disponível na Internet, em www.eueomsierraleone.org. “The presidential run-off election was generally transparent and peaceful”, relatório da missão de observadores do National Democratic Institute, 10 de Setembro de 2007. “Described the elections as adequately free, peaceful and credible”, declaração da Comissão da CEDEAO, 9 de Setembro de 2007.