

PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E GESTÃO PÓS – CONFLITO EM ÁFRICA: PRINCÍPIOS BÁSICOS

Fátima Moura Roque
Linha de Investigação de Africanologia
e Lusofonia /UEICTS / ULHT

RESUMO

Nas quatro últimas décadas, a África tem estado envolvida em mais conflitos, na maioria sangrentos e prolongados, que qualquer outro Continente. Todavia, a determinação da liderança política e da sociedade civil na construção da paz, da segurança e da reconciliação com justiça social numa parte importante do Continente africano, permite-nos concluir que nos últimos cinco anos houve mais países a alcançar uma paz com inclusão em África, mesmo que por vezes ainda instável, do que reacendimento de novos conflitos. Mesmo assim, a pobreza extrema estrutural, a desigualdade social crescente, a criminalidade elevada, a corrupção generalizada, a instabilidade política e económica, a má distribuição dos recursos, bem como a pressão demográfica, constituem os principais factores geradores de uma paz “instável” com processos frágeis de reconciliação. Por isso, as diferenças étnicas, culturais e religiosas têm, nestes países, tendência a acentuar, aumentando o risco de conflitos. A solução está, na generalidade dos casos, na realização de eleições livres, honestas e regulares que garantam, não só a participação plena das populações a todos os níveis da vida política, económica, social e institucional, mas, também, a igual distribuição dos benefícios da paz e da riqueza dos seus países, através de uma boa governação com segurança, criação de emprego e inclusão social.

Este artigo analisa três aspectos:

1. Prevenção, gestão e resolução de conflitos
 - 1.1. Introdução
 - 1.2. As causas dos conflitos
2. Da paz com inclusão à boa governação com criação de emprego e justiça social
3. Princípios básicos para uma eficaz gestão pós-conflito

ABSTRACT

In the last four decades, Africa has been involved in more conflicts, the majority of which have been violent and long, than any other Continent. However, the determination of the political leadership and the civilian society in building peace, security and reconciliation with social justice in an important part of the african Continent, leads us to the conclusion that during the last five years more countries have reached peace with inclusion in Africa, even if at times still unstable, than rekindling of new conflicts. Nevertheless, structural extreme poverty, growing social inequality, high level of criminality, generalized corruption, political and economic instability, unequal distribution of resources, as well as demographic pressure, constitute the principal factors of generating an “unstable” peace with fragile process of reconciliation. Therefore, the ethnic, cultural and religious differences in these countries have a tendency of intensifying, increasing the risk of conflicts. The solution is, in most cases, the realization of free, fair and regular elections that guarantee, not only the full participation of the population at all levels of political, economic, social and institucional life, but, furthermore, the equal distribution of the benefits brought by peace and by the wealth of their countries, through good governance with security, creation of jobs and social inclusion.

This article analyses three main aspects:

1. Prevention, management and resolution of conflicts
 - 1.1. Introduction
 - 1.2. The causes of conflicts
2. From peace with inclusion to good governance with creation of jobs and social justice
3. Basic principles for an efficient post-conflict management

1. Prevenção, gestão e resolução de conflitos

1.1. Introdução

Nas quatro últimas décadas, a África tem estado envolvida em mais conflitos, na maioria sangrentos e prolongados, que qualquer outro Continente. Todavia, a determinação da liderança política e da sociedade civil na construção da paz, da segurança e da reconciliação com justiça social numa parte importante do Continente africano, permite-nos concluir que nos últimos cinco anos houve mais países a alcançar uma paz com inclusão em África¹, mesmo que por vezes ainda instável, do que reacendimento de novos conflitos.

Só no período de 1990 a 2000, tiveram lugar em África 19 conflitos armados de relevo, desde guerras civis até a guerra entre a Eritreia e a Etiópia (1998-2000) – ver Addison (2003). “Em 1999, um quinto da população do continente africano vivia em países onde havia conflitos, na maioria guerras civis. Desde então as coisas melhoraram ...” (*The Economist*, 17/01/04). Todavia, em 2005, agudizou-se a situação em países mais vulneráveis que já viviam em ambiente de grande fragilidade ou num impasse político entre eleições e conflito, tais como a Somália, a Costa do Marfim, a Libéria, a Serra Leoa, a Guiné, o Togo e a República Democrática do Congo (RDC). Entretanto, pelo menos, na Libéria e na RDC com a realização de eleições a situação alterou-se significativamente. Contudo, se juntarmos o constante drama humanitário de milhões de pessoas, na África subsariana (AS), a precisarem de ajuda alimentar de emergência às calamidades já existentes – motivadas na generalidade pelos conflitos² e pela questão da partilha da terra, que por vezes degeneram em violência étnica (ver o caso recente do Quênia) – no Uganda, no Sudão, na RDC, na Etiópia e na Somália, temos uma extensa área de instabilidade sociopolítica e de “quasi-falência” económica (por exemplo, a situação no Zimbabué) que se estende da região dos Grandes Lagos ao Corno de

¹ Em África, a exclusão social, gerada pela pobreza, pelo desemprego, pela falta de habitação, pela desigualdade no acesso à saúde e à educação, pela discriminação de género e pelas doenças da pobreza (nomeadamente a sida e a malária) – atinge, particularmente, as populações mais “expostas” às consequências dos conflitos armados: as crianças e as pessoas mais velhas, determinados grupos sociais e as etnias não representadas nos governos centrais.

² E estes muitas vezes despoletados pela má distribuição dos recursos e do poder político, bem como por outras “injustiças históricas” – ver Moura Roque 1997, 2000 e 2007.

África, com consequências nefastas no Chade, na República Centro-Africana e na região sudanesa do Darfur. Mesmo assim, os conflitos em África são menos numerosos hoje do que há uma década.

A nível africano³, a construção da paz, através da prevenção e redução de conflitos entre países e de guerras civis, faz parte da primeira das quatro áreas identificadas na Declaração da NEPAD (A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África) e no respectivo APRM (Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares — como um objectivo fundamental para o renascimento do Continente africano. A Iniciativa sobre a Paz e Segurança da NEPAD inclui três elementos: o primeiro tem como objectivo promover uma sociedade estável e harmoniosa, através da criação de condições a longo prazo para o desenvolvimento abrangente com segurança. O segundo elemento prevê dotar as instituições africanas dos mecanismos necessários para um “alerta precoce”, através do melhoramento da sua capacidade para prever, gerir e resolver conflitos⁴. O terceiro elemento é mais genérico e está relacionado com a institucionalização dos compromissos assumidos pelos líderes africanos para com os valores fundamentais da NEPAD (ver Moura Roque, 2007, capítulo IV). Conscientes da importância desta Iniciativa, os africanos, líderes e sociedade civil, devem, na realidade, trabalhar no sentido de encontrar soluções duradouras, através do diálogo, para os conflitos existentes — contribuindo depois para o reforço da segurança interna, da protecção dos direitos humanos e do desenvolvimento equitativo e inclusivo nestes países — e para a promoção da paz em todo o Continente.

³ A nível internacional, a comemoração do 60.º aniversário da Organização das Nações Unidas (ONU), em Setembro de 2005, podia ter constituído uma “oportunidade histórica”, se essa ocasião tivesse sido cabalmente aproveitada, não só para fortalecer o papel daquela organização quanto à definição das políticas de construção de paz, de segurança, de reconciliação entre os Povos e de respeito pelos direitos humanos a nível mundial, mas também para dar um novo e definitivo impulso (apesar do documento final conter medidas concretas aprovadas tanto pelos doadores como pelos países em desenvolvimento) à erradicação da pobreza e à concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio — metas como a educação, a saúde, a fome e a igualdade de género — acordados, em 2000, na Cimeira do Milénio.

⁴ Os esforços necessários para dotar as instituições africanas de forma a gerir “... os conflitos devem incidir sobre os meios necessários para fortalecer as instituições regionais e sub-regionais existentes, especialmente em quatro áreas principais: prevenção, gestão e resolução de conflitos; instauração da paz, manutenção da paz e imposição da paz; reconciliação, reabilitação e reconstrução pós-conflito; combate à proliferação ilícita de armas pequenas, armas ligeiras e de minas anti-pessoal” (NEPAD, 2001, ps. 18 e 19).

Se, por um lado, a paz, a segurança e o respeito pelos direitos humanos contribuem para uma reconciliação duradoura e são, por conseguinte, garantes necessários do desenvolvimento, por outro lado, a promoção acelerada do desenvolvimento social e económico, equitativo e sustentável, consolida a paz, a segurança, a reconciliação e, portanto, a protecção dos direitos humanos fundamentais (ver, em Moura Roque, 2000, a interligação destas variáveis). Esta interligação está, sem dúvida, reforçada no documento que contém o programa de reformas proposto pelo então secretário-geral da ONU, Kofi Annan, intitulado “Maior Liberdade – Desenvolvimento, Segurança e Direitos Humanos para Todos” (2005), quando (pelo menos) realça que “... nunca teremos desenvolvimento sem segurança, nem segurança sem desenvolvimento ... e nenhuma das duas sem respeito pelos direitos humanos ...”. Sen (2004), focando outra perspectiva igualmente fundamental, chama a atenção para o reconhecimento ético dos direitos humanos e faz depender, em última análise, a força ética dos direitos humanos da valorização das liberdades humanas. Daí advém, naturalmente, a importância que deve ser dada à diversidade cultural e religiosa, particularmente em África.

Apesar das iniciativas, tanto a nível do Continente africano, como a nível mundial, onze dos vinte países em maior risco de se tornarem Estados frágeis (ou falhados) estão em África (RDH, 2004 e 2006). A pobreza extrema estrutural, a desigualdade social crescente, a criminalidade elevada, a corrupção generalizada, a instabilidade política e económica, a má distribuição dos recursos, bem como a pressão demográfica, constituem os principais factores geradores de uma paz “instável” com processos frágeis de reconciliação. Por isso, as diferenças étnicas, culturais e religiosas têm, nestes países, tendência a acentuar, aumentando o risco de conflitos. A solução está, na generalidade dos casos, na realização de eleições livres, honestas e regulares que garantam, não só a participação plena das populações a todos os níveis da vida política, económica, social e institucional, mas, também, a igual distribuição dos benefícios da paz e da riqueza dos seus países, através de uma boa governação com segurança, criação de emprego e inclusão social.

1.2. As causas dos conflitos

Os conflitos promovem a pobreza e aumentam a propagação de doenças como a sida, a malária e a tuberculose; os conflitos acentuam a desigualdade social e de oportunidades, bem como a intolerância religiosa⁵; os conflitos fomentam, de forma dramática, a corrupção, a má governação, a violação dos direitos humanos, o saque dos recursos naturais, a fuga de mão-de-obra qualificada, e a discriminação do género – factores que se prolongam, na maioria dos casos, no período pós-conflito. Adicionalmente, a guerra civil fractura as comunidades⁶, destruindo o capital social e humano, cria autênticos exércitos de soldados-criança, de órfãos, de mutilados, de deslocados, de refugiados e de migrantes – tudo isto exacerbado pela destruição das infra-estruturas físicas sociais e económicas.

Os conflitos em África não devem ter solução militar. Nenhuma das partes deve alcançar uma vitória militar decisiva, pois em muitos casos a disputa não é de natureza militar. São em geral combates travados por grupos com diferentes valores e prioridades na busca de um enquadramento político-constitucional global para as suas concepções de sociedade e economia, e para a correcção de injustiças históricas (como, por exemplo, a questão da partilha das terras) – ver, entre outros, Burton (1987), Green (1999), Toure (1999), Kambwa *et al* (1999), Kofi Annan (2000), Elbadawi e Sambanis (2000) e Moura Roque (2000, 2005 a e b e 2007). Há, todavia, outros casos em África onde o aspecto económico ligado à pilhagem (e divisão) dos recursos naturais⁷, constitui a principal alavanca de guerras altamente destrutivas em termos humanos e infra-estruturais e que parecem não ter fim à vista,

⁵ A intolerância religiosa é já, sem dúvida, um importante tipo de exclusão em África. Muitas vezes, esta exclusão envolve a violação directa da liberdade cultural, do direito à diversidade e do direito à participação plena das populações em todas as actividades, conduzindo os países e/ou regiões ao conflito e à luta armada.

⁶ Também o genocídio e a limpeza étnica, crimes inomináveis contra a Humanidade, têm estado presentes em alguns conflitos em África. Por exemplo, o genocídio do Ruanda, em 1994, e mais recentemente na região sudanesa do Darfur.

⁷ Em alguns países africanos, o controlo e a distribuição estatais dos recursos naturais tornou-se numa causa importante do empolamento das diferenças religiosas e etno-regionais de riqueza e de conflito. Temos exemplos recentes, como: no Sudão, na Nigéria, no Chade, no Quênia, na Serra Leoa, na RDC e na Somália. No Botsuana (por exemplo), ao invés, a riqueza mineral tem sido utilizada para investir em infra-estruturas sociais e no desenvolvimento humano.

devido aos poderosos interesses a elas associadas (Collier, 2000 e 2005; Collier e Hoeffler, 1998). E há, ainda, outros países e/ou grupos étnicos que “... lutam pelo controlo de uma presa muito maior: o estado-nação ...” (Guest, 2004, pp. 131 e 132). Basil Davidson (1992) realçou este aspecto no livro sobre “A África e a maldição do Estado-nação” (*The Black Man’s Burden: Africa and the Curse of the Nation-State*). Dado que, de acordo com Davidson (1992, p. 12), os novos estados pós-coloniais foram criados segundo os modelos francês e britânico e não baseados nas velhas instituições indígenas, “... não conseguem ter legitimidade aos olhos da maioria dos cidadãos africanos e rapidamente provam ser ineficazes na protecção e promoção dos interesses desses cidadãos, dos quais se exceptuam uns poucos privilegiados ...”. Assim, contra esta situação, “... a maioria concebe formas de se defender ...” semeando “... naturalmente, o caos”.

Assim, pode concluir-se que na maioria dos casos os conflitos em África são fomentados por factores de natureza política, económica, social e cultural. São conflitos com **raízes profundas** motivados pela intolerância cultural (e religiosa) e a luta de classes, mas essencialmente pelos níveis anormalmente elevados de desigualdades na distribuição do rendimento e da riqueza, pela pobreza extrema e pelos esforços desenvolvidos para monopolizar e controlar os factores de produção⁸.

Por isso, temos causas (adaptação de Moura Roque, 2000, p. 59):

(1) De natureza política:

- Concentração do poder numa classe/grupo social e a sua incapacidade para reconhecer a legitimidade dos valores e interesses dos outros;
- Ausência de meios institucionais através dos quais os excluídos de poder efectivo possam identificar e satisfazer as suas necessidades e interesses;
- Inexistência de um (ou ineficiente) enquadramento legal (e meios efectivos para a sua execução) que possibilite a avaliação ou conciliação de interesses divergentes de forma a que os vários grupos se sintam legitimados;

⁸ Mais ainda, todos estes factores fundamentais estão interligados. E, mesmo assim, em quase todos os conflitos na AS tem-se tentado corrigir os sintomas dos conflitos sem fazer qualquer esforço (ou fazendo o mínimo) de entender as causas.

- Diferentes identidades sociais e culturais (e, por vezes, religiosas) e consequentemente diferentes valores e interesses dos grupos étnico-linguísticos;
- Violação sistemática dos direitos humanos fundamentais;
- Corrupção pessoal e institucional;
- Influências externas perversas que agudizam as diferenças e tensões entre os grupos por razões económicas e/ou geo-estratégicas.

(2) De natureza económica:

- Desigualdades extremas na distribuição do rendimento, dos recursos e da riqueza;
- Desequilíbrios regionais e urbano-rurais graves devidos, em parte, ao centralismo ineficiente;
- Política macroeconómica distorcida e má governação;
- Elevados níveis de pobreza e exclusão social.

(3) De natureza social e cultural:

- Negação sistemática dos direitos sociais traduzida na inexistência de infra-estruturas básicas, incluindo nos domínios da educação e da saúde;
- Desigualdade social generalizada devido à aplicação de um sistema baseado na exclusão e na falta de solidariedade;
- Manipulação dos sentimentos religiosos, culturais, étnicos e regionais por parte dos principais líderes políticos e militares;
- Imposição à maioria da população, em particular à rural, de uma identidade cultural não africana.

Adicionalmente, se juntarmos a análise das causas dos conflitos em África (ver ainda Collier, 2000 e 2005; Moura Roque, 2005 a e b e 2007; Addison, Le Billon e Mansoob Murshed, 2002; Collier e Hoeffler, 2001; Addison e Mansoob Murshed, 2002 e 2005; Nkurunziza e Ngaruko, 2005; Elbadawi, 1999; Elbadawi e Sambanis, 2001) com as deficiências estruturais dos Estados em situação de conflito teremos

de sugerir que a satisfação dos principais direitos fundamentais⁹, a estabilidade e o desenvolvimento exigem a transformação de três elementos da realidade actual (de muitos desses países), de forma a alcançar¹⁰: (1) a paz duradoura e a consolidação da construção de Estados-nação com legitimidade democrática; (2) a formação de governos eficazes e transparentes com devolução de poderes a todos os níveis; (3) o desenvolvimento de economias de mercado com forte pendor social e com parcerias público-privadas para a correcção dos principais desequilíbrios. Na verdade, como já realçava Kofi Annan (RDH, 2002, p. 14), “... uma lição do século XX é que onde a dignidade do indivíduo é espezinhada ou ameaçada — onde os cidadãos não desfrutam do direito básico de escolher o seu governo, ou do direito de o mudar regularmente — segue-se ... o conflito, com civis inocentes a pagarem o preço ...”, em termos de vidas perdidas, de falta de respeito pela dignidade humana, de infra-estruturas destruídas e da má gestão da economia acompanhada de fome, pobreza, desemprego e corrupção generalizada.

2. Da paz com inclusão à boa governação com criação de emprego e justiça social

Para construir um futuro com paz duradoura na África subsariana, é necessário encontrar formas de: (1) eliminar o uso de violência para garantir a satisfação das necessidades de segurança e identidade de todas as populações; (2) assegurar, para todos os grupos, a legitimidade das diferentes culturas, religiões e de outros valores; (3) construir uma cultura política baseada no reconhecimento e na aceitação da diversidade de identidades (e eleitorados) étnico-linguísticas, religiosas, de classe e grupo, de valores culturais e necessidades, de interesses económicos e sociais; (4) garantir reformas constitucionais que fortaleçam as comunidades (poder local) e corrijam os desequilíbrios regionais, contribuindo para a construção de sociedades

⁹ Considerando a situação em que se encontram esses países da AS são oito os principais direitos fundamentais que devem ser respeitados: direito à paz e a uma vida longa e saudável; direito à educação básica (pelo menos); direito à segurança pessoal e à integridade física; direito à igualdade de género; direito à participação plena; direito à terra e direito de propriedade; direito ao desenvolvimento; direito à resolução da dívida externa.

¹⁰ Ver, em Moura Roque (2007, capítulo I), a interligação destes três elementos e os requisitos necessários para que a transformação para a estabilidade com criação de emprego e o desenvolvimento com justiça social se processe com sucesso, tendo em consideração as especificidades de cada país africano. Ver, também, em Moura Roque (2000, p. 40) essa interligação dos três elementos aplicados ao caso angolano.

e economias solidárias, inclusivas e diversificadas; (5) reduzir fortemente a corrupção pessoal e institucional e promover uma cultura de transparência e responsabilização popular, assim como um sistema económico que proporcione uma vida decente e humana a todas as populações.

Poder-se-á, desta forma, realçar três requisitos fundamentais para que a construção de uma paz baseada na boa governação política e económica conduza a AS a um desenvolvimento inclusivo e equitativo a longo prazo:

Eliminar a violência militar, política, cultural e religiosa

As circunstâncias históricas e a realidade sociopolítica, incluindo a intolerância e a exclusão, bem como um sistema político deformado, levaram (e ainda levam), em alguns países africanos, à adopção de meios violentos para garantir legitimidade e adquirir dignidade. Além do efeito nefasto que a existência de um sistema político deformado tem para a promoção da paz, a discriminação cultural conduz (quase sempre) à exclusão da participação. Impedir as populações da participação plena na base da etnicidade, da língua¹¹, do género ou da religião pode conduzir ao conflito. Afastar as pessoas da participação manifesta-se, nomeadamente, na ausência de participação na educação, na saúde, no emprego, no acesso aos recursos ou na tomada de decisão política. Esta “...exclusão do modo de vida ... (pode) exprimir-se ... (também) na intolerância religiosa — um importante desafio tratado por John Stuart Mill no seu famoso ensaio, “On Liberty” (1859)” — RDH, 2004, p. 14.

Todavia, a solução destas deficiências deve ser pacífica e deve consistir em: desenvolver uma definição abrangente e inclusiva de sociedade e economia baseada na justiça e coesão social; aceitar a prática democrática como princípio orientador de uma convivência pacífica; promover um maior envolvimento da sociedade civil e das ONG na mediação das tensões latentes na sociedade; resolver as diferenças pela via do diálogo político e aceitar a participação popular plena a todos os níveis da vida política, social, económica, regional e institucional.

¹¹ Nas sociedades multilingues, como são na sua vasta maioria as africanas, uma política de múltiplas línguas pode ser uma forma aceitável de assegurar a participação democrática das populações e de evitar a exclusão daqueles segmentos que não falam a língua oficial do Estado.

Lidar com a diversidade

A diversidade não deve ser considerada uma ameaça; pelo contrário, pode constituir uma fonte de força e de riqueza – esta é a ideia geral da mensagem de John Hume (Prémio Nobel da Paz, em 1998), no RDH, 2004. “A maioria das sociedades do Mundo de hoje inclui mais do que uma cultura, uma comunidade, ou uma tradição. É muito frequente, nesta situação, que um elemento procure dominar a sociedade ... pode(ndo) gerar tensão e conflito ... cooperar para construir uma sociedade benéfica para os seus membros ...” (p. 82), é um dos caminhos para se lidar com a diferença, com a diversidade.

Em África, muitas vezes na África subsariana, o esforço de uma minoria para impor práticas autoritárias e a existência de uma superestrutura política centralizada, pode dar origem à exclusão e ao ressentimento, dos quais resultam hostilidade, mobilização étnica e confrontos armados. A Tanzânia serve de exemplo do que deve ser feito nestes casos. Este país tem 120 grupos étnicos, cada um com a sua cultura própria e muitas vezes com poucos ou nenhuns elementos comuns, mas os políticos tanzanianos têm tido a sabedoria e o bom senso de não utilizarem estas diferenças em proveito próprio, e o país tem vivido em paz desde a independência. Ao invés, na Nigéria, país onde existem pelo menos 250 grupos étnicos, ainda divididos entre os muçulmanos do norte e os cristãos e animistas do sul, os líderes políticos (na sua maioria) têm feito um grande “esforço” para tirar dividendos políticos, e não só, deste facto. Também a África do Sul, com a sua política do *apartheid*, se defrontou com inúmeros problemas, nomeadamente étnicos e de desigualdade e injustiça sociais. Desde 1994, com a governação do Congresso Nacional Africano (ANC), as deficiências mais graves estão a ser corrigidas, se bem que muito gradualmente, o que tem permitido construir a paz racial, a harmonia social e a solidariedade.

Quando o “problema” dos países se define dentro dos parâmetros atrás realçados, a solução não deve ser, não pode ser, a guerra civil, como tantas vezes tem acontecido no nosso Continente. Pelo contrário, deve ser desenvolvido um esforço gigantesco para levar os líderes políticos e os agentes económicos a:

reconhecer como uma fonte de riqueza a diversidade étnico-linguística, cultural e religiosa, bem como contrariar a desigualdade baseada nas diferenças de género e entre as áreas urbana e rural; promover o direito à participação democrática na governação dos países a todos os níveis; estabelecer princípios e valores democráticos e participativos; aceitar que os partidos políticos são entidades legítimas para reivindicar os direitos e a defesa (pacífica) dos interesses do eleitorado que representam; incentivar sistemas económicos descentralizados, abertos e geradores de emprego e de riqueza, de forma a reduzir drasticamente o fosso entre os ricos e os pobres.

Todavia, na AS também acontece que, por vezes, as minorias étnicas constituem os grupos mais pobres e desprotegidos. Quando é esta a situação são necessárias políticas que discriminem no sentido de corrigir os desequilíbrios socioeconómicos, tais como: estimular investimentos sociais desiguais para permitir que seja atingida a igualdade de oportunidades; reconhecer as reivindicações legítimas da posse de terra e de modos de subsistência; e agir afirmativamente de forma a proporcionar aos grupos mais prejudicados o acesso a activos e a serviços públicos. Devem ser utilizadas a mesma filosofia e abordagem em relação às regiões mais destituídas.

Promover a boa governação e a responsabilização popular

Quando, na prática, as estruturas burocráticas assentam maioritariamente no partido que detém o poder, quando existe o *quasi* colapso da economia e a inexistência de serviços sociais básicos, quer devido a uma corrupção generalizada, quer como consequência da incompetência do governo — ambas, muitas vezes, desencadeadas por um conflito prolongado ou por uma má gestão da situação pós-conflito —, a maioria dos cidadãos está, consequentemente, excluída do processo de decisão e da participação nos programas (mesmo na fase de definição destes) que afectam diariamente as suas vidas e o bem-estar das comunidades onde se inserem.

Quando estas premissas estão reunidas, como actuar? Devem ser criadas condições que permitam: construir e/ou consolidar a reconciliação, promovendo um sistema político-institucional abrangente, democrático e eficaz; descentralizar o poder, a responsabilidade e os recursos e estabelecer um código de conduta para

ministros e altos funcionários públicos, incluindo a declaração obrigatória dos respectivos bens; reforçar a capacidade das instituições para acompanhar e investigar as organizações do Estado; criar uma Alta Autoridade contra a corrupção no Estado e na Administração Pública; encorajar uma maior transparência na tomada de decisão e respeitar a soberania do povo.

A solução de muitos problemas que a AS ainda hoje enfrenta passa, assim, pela construção de nações inclusivas, onde não haja lugar a recriminações, condenações e desconfianças, mas sim um trabalho sério de aprofundamento da tolerância na diversidade, do diálogo entre todos os grupos e regiões (nomeadamente entre as cidades e as zonas rurais), da compreensão e do perdão, baseados na solidariedade e no respeito pelos direitos humanos. Ora, a construção de uma nação inclusiva pressupõe que os conflitos africanos devem ter uma solução pacífica, para que possa ser duradoura. E a solução para ser duradoura — sem deixar marcas profundas de ressentimento, de injustiça e de desconfiança — deve: (1) ser política, abrangente, inclusiva e africana; (2) ser baseada na resolução das causas profundas dos conflitos, que são de natureza política, económica, social e cultural; (3) estimular a construção de nações democráticas, prósperas, respeitadoras dos direitos humanos, descentralizadas e solidárias.

Por outro lado, a construção de uma nação inclusiva necessitará de: descentralizar, democraticamente, o poder, a responsabilidade e os recursos e resolver, com urgência, os problemas sociais e sectoriais a nível regional e local; eliminar a marginalização social e económica e reduzir, drasticamente, o desemprego, a pobreza, a corrupção e a criminalidade; reabilitar as comunidades rurais, apoiando sobretudo os jovens (especialmente os órfãos), as mulheres, e outros grupos desprotegidos; investir maciçamente nos sectores sociais básicos, nomeadamente na educação e na formação profissional, bem como na saúde e na habitação; e, incentivar a boa governação e responsabilização popular a todos os níveis.

3. Princípios básicos para uma eficaz gestão pós-conflito

Criar bases sustentáveis para a reconciliação em países que tiveram conflitos armados, nomeadamente guerras civis prolongadas e cruéis, é um desafio gigantesco. Todavia, o objectivo deve ser a construção de sistemas políticos e sociais que unam e não excluam; criem a confiança e não marginalizem; partilhem o poder, as responsabilidades e as riquezas e não monopolizem, abrindo espaço para o fortalecimento do papel da sociedade civil, "... para o espírito de solidariedade e cooperação, para o auto-desenvolvimento e humanismo próprios da cultura africana ..." (Adedeji, 1999, p. 17). A desmilitarização dos partidos políticos, da administração (central e local), da própria sociedade e mesmo da economia é um dos pilares que mais confiança transmite às populações. A construção de uma relação de respeito mútuo entre os militares, as polícias e a sociedade civil consolida essa confiança e promove o aparecimento de uma nação digna que honre todos os seus filhos.

A consolidação da reconciliação nacional e regional exigirá, também, que a governação pós-conflito seja baseada no desenvolvimento de uma cultura de transparência e responsabilização democrática e em investimentos maciços no desenvolvimento humano. A boa governação e o desenvolvimento humano, para além de estarem positivamente correlacionados, são factores fundamentais não só para a reconciliação, mas também para a transição e consolidação democráticas. Desenvolvimento humano sustentado e boa governação pressupõem a realização de investimentos significativos nas seguintes áreas: (1) educação e formação profissional; (2) saúde e bem-estar; (3) eliminação das desigualdades na distribuição do rendimento, riqueza e recursos produtivos (incluindo propriedade da terra), informação e tecnologia, capital, formação profissional e qualificação; (4) eliminação da pobreza, marginalização económica e exclusão social; (5) participação plena das populações no desenvolvimento; (6) igualdade do género e participação da mulher; (7) programas de criação acelerada de emprego; e

(8) desenvolvimento do sector privado e de uma política de pragmatismo em relação às alterações climáticas¹².

Assim, os princípios básicos para uma eficaz gestão pós-conflito na AS, e consequentemente para a consolidação da reconciliação, podem ser sumariados da seguinte forma (adaptação de Moura Roque, 2000, ps. 70 e 71):

Princípios básicos

- (1) Aceitar a legitimidade dos adversários políticos;
- (2) Reconhecer e respeitar a realidade das diferenças (tolerância pela diversidade);
- (3) Acomodar essas diferenças num quadro constitucional legítimo;
- (4) Assegurar a defesa dos direitos humanos fundamentais e a fiscalização da sua aplicação;
- (5) Garantir condições para a criação de confiança;
- (6) Promover a estabilidade e boa governação social e económica.

(1) Aceitar a legitimidade dos adversários políticos

- Reconhecer que todos os partidos políticos legais têm os mesmos direitos e obrigações;
- Esquecer o passado e enfrentar o futuro com determinação e tolerância;
- Promover uma amnistia geral para todas as ofensas relacionadas com os conflitos armados e a corrupção.

(2) Diferenças a reconhecer e respeitar

- Diferentes identidades e eleitorados;
- Diferentes valores culturais e religiosos;
- Diferentes interesses, necessidades e projectos políticos.

(3) Acomodar as diferenças numa estrutura constitucional, estabelecendo

- Protecções universais;
- Controlos e equilíbrios;

¹² Ver em Ban Ki-moon, 2008, e Moura Roque, 2008, os efeitos desse pragmatismo, em termos de ganhos e perdas, para os países africanos.

- Representação e devolução democrática, bem como correcção das injustiças históricas, baseadas em critérios aceites por todos.

(4) Defender e fiscalizar os direitos humanos

- Garantir um sistema judicial independente;
- Dar voz à sociedade civil, incluindo as autoridades tradicionais;
- Nomear um Alto Comissário para os direitos humanos e uma Alta Autoridade (ambos independentes) para combater a pobreza extrema, responsáveis perante o Parlamento;
- Promover cursos de formação cívica e democrática para os elementos das forças armadas e policiais;
- Eleger democraticamente, através de eleições livres e justas, as autoridades provinciais e locais;
- Assegurar a liberdade dos *media*.

(5) Condições para a criação de confiança

- Garantir a segurança física e psicológica de todas as populações;
- Negociar um acordo abrangente para a consolidação da paz, da reconciliação e da reconstrução pós-conflito participada por todos, nos países que dele necessitam;
- Assegurar a participação democrática plena de todos os grupos na vida social, política, institucional e económica;
- Proporcionar a participação democrática plena de cada país africano nas instituições do Continente.

(6) Promover a estabilidade

- Garantir uma boa governação;
- Assegurar uma boa gestão macroeconómica;
- Reduzir drasticamente a pobreza e a exclusão social;
- Investir maciçamente no desenvolvimento social;
- Melhorar rapidamente o acesso aos serviços públicos e a sua qualidade;
- Desenvolver em cada país, prioritariamente, as províncias/regiões mais afectadas pelos conflitos e/ou mais esquecidas em termos económicos.

Em conclusão, prevenir e resolver conflitos, construir e consolidar a paz e a reconciliação, promover e aprofundar a democracia e a legitimidade constitucional, respeitar os direitos humanos e acelerar o *empowerment* dos mais vulneráveis, erradicar a pobreza e a exclusão social, investir maciça e urgentemente em recursos humanos e no combate à sida e à malária, promover a igualdade do género e assegurar o acesso das jovens à educação a todos os níveis, governar com eficácia, transparência e patriotismo, bem como diversificar e flexibilizar as economias e os sectores que produzem riqueza — criando, assim, o ambiente propício não só ao perdão da dívida dos países mais pobres, mas também à atracção do investimento produtivo nacional, africano e estrangeiro — são alguns dos vectores fundamentais para a concretização da visão estratégica da África pós-conflito.

O paradigma para o qual a África pós-conflito necessita de evoluir — com modelos centrados no desenvolvimento social (i.e., com investimento elevado em investigação e desenvolvimento (I&D), em inovação e na qualificação da força laboral) e no fortalecimento do sector privado e do empreendedorismo nacional, africano e estrangeiro — deve ser determinado por regras claras e objectivos inclusivos e viáveis, definidos pelos africanos e aceites pelas populações. E os elementos que formam esse paradigma devem ser obtidos e desenvolvidos nacionalmente, combinados com eficácia e em função dos recursos locais, da qualidade da mão-de-obra, da história, da geografia, da tradição e dos modelos mentais e culturais predominantes em cada sociedade.