

# As Missões de Observação Eleitoral em África: o caso da Guiné-Bissau

Jorge Rafael Martins Garrido

Estudante de Mestrado em Geografia  
Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho  
jorgerafaelgarrido@sapo.pt

As Missões de Observação Eleitoral (MOE) “inserem-se no quadro da valorização das instituições do Estado de Direito, assente nos valores da democracia, da boa governação e do respeito pelos Direitos Humanos” (MNE, 2020, s.p.) e ocorrem quando um governo de um país, onde em breve vai haver eleições, convida um país estrangeiro, ou uma organização internacional ou outra entidade independente, para observar o seu processo eleitoral.

Da observação resulta um relatório final, que contém a avaliação integral do processo eleitoral e das várias fases que o constituem. O relatório inclui, ainda, recomendações para a melhoria dos próximos processos eleitorais. Neste contexto, uma avaliação desfavorável do processo eleitoral, o desrespeito e a não aplicação das recomendações pode resultar em mudanças nas relações internacionais e de cooperação entre os atores envolvidos nas MOE.

Então, porque é que um governo convida uma MOE, sabendo que dela pode resultar um relatório desfavorável e que isso pode culminar na perda de credibilidade, apoio internacional e noutro tipo de sanções? Susan Hyde (2011) explica que os líderes pseudodemocráticos enfrentam um dilema. Se é certo que convidar uma MOE implica o risco de ser alvo de um relatório final desfavorável, o facto de um governo não convidar uma MOE faz com que a comunidade internacional presuma que o processo eleitoral seja fraudulento. Assim, convidar uma MOE corresponde ao envio de um sinal positivo à comunidade internacional, de que o governo está a conduzir esforços para a democratização do país e para a melhoria das condições de vida dos cidadãos, não havendo, por isso, razões para diminuir a ajuda internacional, o investimento estrangeiro, o turismo, o comércio, a rejeição da candidatura do país a membro de uma organização

internacional e a sua exclusão de fóruns internacionais. Em suma, as eleições observadas por entidades internacionais e independentes são consideradas mais democráticas do que as que não são observadas por essas mesmas entidades (Hyde, 2011).

As MOE, ao fornecerem “uma avaliação imparcial e exata da natureza dos processos eleitorais para benefício da população do país em que se desenrolam as eleições e para benefício da comunidade internacional” (ONU, 2005, p. 58), constroem os governos e os líderes pseudodemocráticos, forçando-os a enviar os sinais certos à comunidade internacional, não só para garantirem os benefícios a nível internacional, mas também para, em último caso, preservarem o poder que detêm, através de um relatório favorável e positivo, acreditado por uma entidade internacional independente. Deste modo, percebe-se a importância das MOE e a razão pela qual se tornaram numa norma internacional (Hyde, 2011).

De facto, já nos encontramos na terceira onda de democratização, que teve início na década de 1990 (Crawford & Lynch, 2012). África, em concreto, possui um papel central nesta terceira onda de democratização e o facto de a União Europeia (UE) já ter concretizado 48% das suas MOE em 37 países africanos, desde 1993 (SEAE, 2020), parece corroborar a ideia de que África tem atraído as atenções da comunidade internacional, principalmente da Europa, para a sua democratização. No entanto, para Gordon Crawford e Gabrielle Lynch (2012), o sucesso da terceira onda de democratização em África, nomeadamente na África Subsariana, tem sido diminuto, uma vez que “não testemunhou a retirada completa dos militares da política” (Crawford & Lynch, 2012, p. 3).

Por exemplo, na Guiné-Bissau “a introdução de eleições multipartidárias, em 1994, foi seguida por sucessivos golpes de Estado” (Crawford & Lynch, 2012, p. 3), um em 1998, ao qual se sucedeu a Guerra Civil (1998-99), e outro em 2003, após o chefe de Estado ter dissolvido a Assembleia Nacional Popular, em 2002. A grande instabilidade política que se seguiu ao golpe de Estado de 2003, implicou a assinatura da Carta de Transição Política, por parte de um comité militar e dos partidos políticos, dos quais se destaca o PAIGC (Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde), que desde a independência tem dominado a esfera política do país. A assinatura desta

carta deu início ao segundo período de transição para a democracia na Guiné-Bissau e tinha como objetivos, a restauração da ordem constitucional e o estabelecimento de “uma cronologia para a realização de eleições legislativas e de uma eleição presidencial que marcaria o fim do período de transição” (UE, 2005, p. 7). O fim do segundo período de transição para a democracia coincidiu com o início das MOE-UE, na Guiné-Bissau.

Até ao momento, a UE concretizou quatro MOE-UE na Guiné-Bissau (2005, 2008, 2009 e 2014). Embora nenhuma delas tenha resultado numa avaliação negativa, uma vez que os direitos fundamentais e garantidas as liberdades civis e políticas, nomeadamente, de movimento, de reunião, de associação, de voto e de candidatura, foram respeitados, fornecendo, assim, as condições necessárias para a realização de eleições democráticas, em conformidade com os principais internacionais (UE, 2005, p. 13; UE, 2008, pp. 13-14; UE, 2009, pp. 11-12 e UE, 2014, p. 6), as equipas das várias MOE redigiram recomendações para melhorar as eleições futuras, algumas delas repetidas em mais do que uma MOE.

No entanto, devido à persistente instabilidade política vivida no país, à relutância da classe política face à mudança e à incapacidade financeira e técnica, a aplicação da maior parte das recomendações foi, de um modo geral, demorada, tendo em alguns casos nunca chegado a acontecer. Por exemplo, só foram criadas as condições necessárias para a diáspora guineense, na Europa e em África, exercer o direito de voto nas eleições presidenciais de 2014, apesar de no relatório final de 2005 essa ser uma das recomendações (UE, 2005, p. 39 e UE, 2014, p. 6). Do mesmo modo, a realização de eleições autárquicas foi uma das recomendações do primeiro relatório da missão europeia, mas, na Guiné-Bissau, estas nunca se realizaram, apesar de previstas na Constituição (UE, 2005, pp. 38 e 42 e UE, 2014, pp. 9, 18 e 53).

O voto étnico tem um papel preponderante nas eleições da Guiné-Bissau. Por exemplo, nas páginas seguintes são apresentadas três figuras que representam a distribuição espacial dos resultados das eleições presidenciais de 2005 (Figura 1 e Figura 2) e das eleições legislativas de 2008 (Figura 3). Na Figura 1 e na Figura 3 é possível identificar o denominado eixo balata, que se estende desde Bigene/Bula, no norte do país, até Bedanda/Cacine/Quebo, no sul. Nas eleições de 2005, o candi-

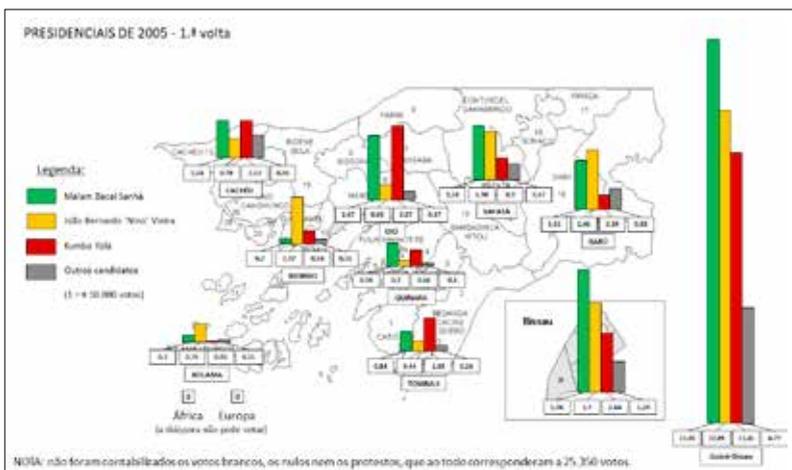


Figura 1. Distribuição espacial dos resultados das eleições presidenciais de 2005 (1.ª volta)  
 Fonte: UE 2005, p. 67 & CNE, 2005

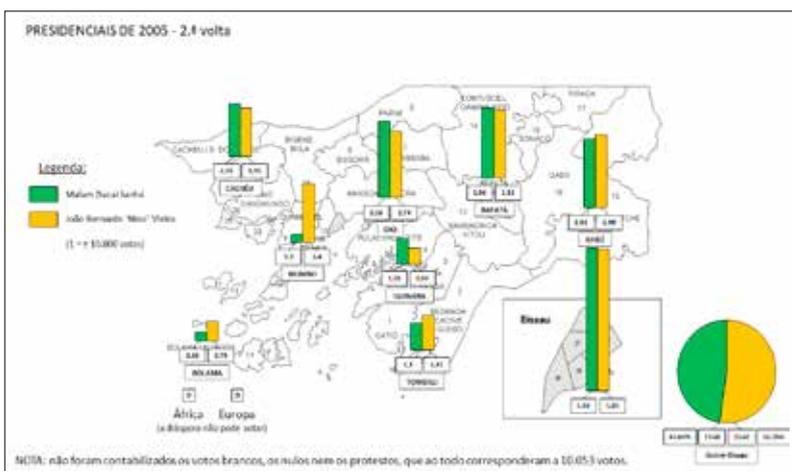
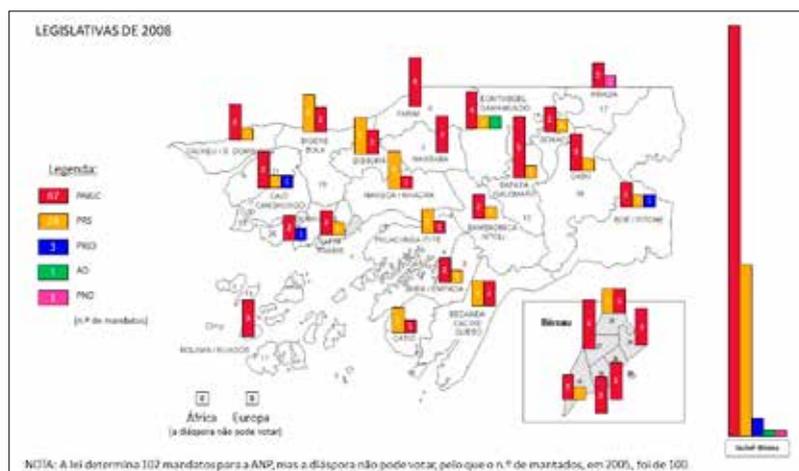


Figura 2. Distribuição espacial dos resultados das eleições presidenciais de 2005 (2.ª volta)  
 Fonte: UE 2005, p. 67 & CNE, 2005

dato presidencial, Kumba Yalá, de etnia balanta, obteve maior número de votos nos territórios onde existem mais eleitores da mesma etnia, especialmente quando comparado com os restantes círculos eleitorais (Figura 1). Apesar de não ter passado à fase seguinte, Kumba Yalá apoiou “Nino” Vieira na segunda volta das eleições. “Nino” viria depois a ser eleito o novo Presidente da República da Guiné-Bissau devido, em parte, ao apoio que recebeu dos eleitores do eixo balanta (Figura 2). A Figura 3 demonstra o claro domínio político do PAIGC em quase todo o país, à exceção do território que corresponde ao eixo balata. Como tal, foi ao longo deste eixo que o partido PRS (Partido para a Renovação Social), na altura liderado por Kumba Yalá, obteve maior número de assentos parlamentares.

Adicionalmente, e apesar dos desenvolvimentos positivos em torno da melhoria do processo eleitoral como, por exemplo, as alterações às leis eleitorais, aprovadas em 2013 e o facto de as campanhas eleitorais e os dias de votação terem ocorrido, de um modo geral, de forma pacífica e ordeira (UE, 2005, pp. 1 e 32; UE, 2008, pp. 24 e 34; UE, 2009, pp. 4 e 36 e UE, 2014, pp. 28 e 30), o índice de democracia não melhorou durante



**Figura 3.** Distribuição espacial dos resultados das eleições presidenciais de 2005 (2.<sup>a</sup> volta)  
 Fonte: UE 2005, p. 67 & CNE, 2005. Fonte: UE 2005, p. 67 & CNE, 2008

o período [2005-2014], tendo-se, inclusivamente, registado uma diminuição muito ligeira entre 2006 e 2018, para só em 2019 registar uma melhoria (Tabela 1). Apesar da ligeira melhoria registada em 2019, os mais recentes acontecimentos relacionados com as últimas eleições presidenciais (Rodrigues, 2020) levam a que essa melhoria retome a tendência descendente dos anos anteriores.

2006	2008	2010	2011	2015	2018	2019
2	1,99	1,99	1,99	1,93	1,98	2,63

**Tabela 1.** Índice de democracia na Guiné-Bissau entre 2006 e 2019

Fonte: *The Economist - Intelligence Unit*

Concluindo, as MOE podem ter um papel fundamental para a democratização de um país, não só porque pressionam os líderes políticos a enviar os sinais certos ao resto do mundo e aos seus próprios cidadãos de que estão comprometidos com a construção de uma sociedade civil forte, onde se verifica a separação efetiva dos poderes legislativo, judiciário e executivo onde existem instituições autónomas, imprensa livre e liberdade de expressão e onde os cidadãos são respeitados (Sarmiento, 2019), como também fornecem, ao resto do mundo, uma imagem acreditada e independente do nível da democracia desse país. Consequentemente, a comunidade internacional, mediante essa imagem, pode tomar uma atitude sancionatória ou, por outro lado, reforçar a cooperação com o país anfitrião de uma MOE. No entanto, no caso concreto da Guiné-Bissau as MOE parecem contribuir pouco para a sua democratização, uma vez que a instabilidade política persiste. Em contrapartida, existem outros fatores da sociedade guineense que deverão ser considerados como prioritários como, por exemplo, a aposta na educação, o reforço da capacidade institucional, a promoção da descentralização, o reforço da participação feminina na vida política, a melhoria das capacidades técnicas e financeiras dos meios de comunicação social e a reforma das forças armadas (UE, 2005, pp. 35-39), que permitirão atingir avanços mais significativos para a democratização da Guiné-Bissau.

## Bibliografia

- CNE (2005). *Resultado Eleições Presidenciais 2005*. Retirado de <http://www.cne.gw/resultado-presidenciais-2005>
- CNE (2008). *Legislativas de 2008*. Retirado de <http://www.cne.gw/resultado-de-2008>
- CRAWFORD, G. & LYNCH, G. (2012). Democratization in Africa 1990-2010 an assessment. In G. Crawford & G. Lynch (Eds.), *Democratization in Africa: challenges and prospects* (pp. 1-36). Abingdon: Routledge.
- HYDE, S. (2011). Introdução. In S. Hyde, *The pseudo-democrat's dilemma: why election observation became an international norm* (pp. 1-27). Ithaca: Cornell University Press.
- MNE (2020). *Observação Eleitoral*. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/sobre-nos/carreiras-e-oportunidades/observacao-eleitoral#principios>
- ONU (2005). *Declaração dos princípios de observação eleitoral internacional e código de conduta para observadores eleitorais internacionais*. Nova Iorque: ONU.
- RODRIGUES, A. (2020, 30 de julho). Organizações da sociedade civil denunciam ameaças graves às liberdades na Guiné-Bissau. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2020/07/30/mundo/noticia/organizacoes-sociedade-civil-denunciam-ameacas-graves-liberdades-guinebissau-1926500>
- SARMENTO, J. (2019). *A observação eleitoral internacional e a consolidação da democracia: o papel da União Europeia em África e em Moçambique*. Braga: CECS, Universidade do Minho. Retirado de [http://lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs\\_ebooks/article/view/3156/3054](http://lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs_ebooks/article/view/3156/3054)
- SEAE (2020). *List of EU EOM and EEM missions 1993-2019*. Retirado de [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/16679/list-eu-eom-andeem-missions-1993-2018\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/16679/list-eu-eom-andeem-missions-1993-2018_en)
- UNIÃO EUROPEIA (2005). *Relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia: eleições presidenciais da Guiné-Bissau de 2005*.
- UNIÃO EUROPEIA (2008). *Relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia: eleições da Assembleia Nacional Popular da Guiné-Bissau de 2008*.
- UNIÃO EUROPEIA (2009). *Relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia: eleições presidenciais antecipadas da Guiné-Bissau de 2009*.
- UNIÃO EUROPEIA (2014). *Relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia: as eleições presidenciais e legislativas da Guiné-Bissau de 2014*.