



COMPANHEIROS POUCO PROVÁVEIS?

Poucas pessoas – de Joanesburgo a Blantyre – sabem alguma coisa sobre a SADC, e muitas menos acreditam que a organização seja o tratamento para os seus males sociais e económicos. Numa palavra, a SADC não é um nome familiar na região.

Sem a inclusão dos civis, a integração regional na SADC está destinada a ser um elefante branco, dirigido por uma elite onde a agenda é determinada pelo cruzamento entre os doadores ocidentais e o egocentrismo dos dirigentes não democráticos. Os meios de comunicação social, organizações não governamentais sem fins lucrativos (ONG's), organizações de investigação, organizações de base comunitária (OBC), sindicatos, movimentos com base na fé e o sector privado – referidos colectivamente como organizações da sociedade civil (OSC) – têm um importante papel a desempenhar para garantirem a participação crítica do público em geral no processo de estabelecimento de uma comunidade mais alargada em termos políticos, económicos e sociais na África Austral. Mas, a sociedade civil na região continua a ser fraca, dividida e incapaz de otimizar os canais de participação existentes e de criar novos. Para complicar ainda mais as coisas, os líderes da África Austral desconfiam naturalmente da sociedade civil e muitas vezes dificultam a sua capacidade de desempenhar um papel significativo e participativo no desenvolvimento regional.

A sociedade civil pode e deve actuar tanto a nível nacional como regional, para fortalecer a democracia, através da canalização dos variados interesses dos seus eleitores para elegerem deputados tanto a nível nacional como regional. Pode também prestar apoio aos sistemas democráticos de governo, promovendo os valores de cidadania, governação, responsabilidade e transparência. Tem um "papel de cão de guarda" e devido à sua abordagem, em grande escala, da base para o topo, têm também tendência de focar a atenção no desenvolvimento centrado nas pessoas em vez daquele que é orientado pelos doadores ou pelo governo. Mesmo assim, na SADC como na UE, a sociedade civil não fala em uníssono nem em termos multi-sectoriais. Isto não é surpreendente se considerarmos os níveis díspares de desenvolvimento que caracterizam a região, os nossos sistemas democráticos jovens e fracos e a herança dos regimes coloniais e prolongados conflitos civis.

Para além destes factores estruturais, há vários outros assuntos que se manifestam na fraqueza das OSC na região. Para além dos problemas de longa data associados com as limitações de recursos – financeiros, de gestão e de recursos humanos – existem tensões significativas no seio da sociedade civil. Tais tensões estão relacionadas, entre outras,

com a discordância entre as OSC de advocacia e as orientadas para serviços; a diferença de opiniões sobre estratégias cria divisões e está profundamente enraizada. Da mesma forma existe o potencial para fricções entre os profissionais (ONG's) e a comunidade (OBC's) onde a dominação de qualquer delas dentro das estruturas de gestão comum tem o perigo de levar à uniformidade e centralização. Os indivíduos desempenham um importante papel na definição das relações entre as diferentes OSC a níveis nacional e regional. As personalidades têm também impacto no relacionamento entre a OSC que lideram e as estruturas de governação do país e da região.

Em muitos sectores, as OSC entram em competição para os fundos dos doadores e outros recursos financeiros. O resultado é, muitas vezes, o de práticas não coordenadas e não transparentes tanto pelos doadores como pelas OSC. Isto cria um ambiente pouco salutar e de não cooperação, que encoraja a duplicação e alimenta os arsenais de todos aqueles que se opõem a mais inclusões da sociedade civil nas tomadas de decisão nacionais e regionais.

Outros problemas generalizados que enfraquecem a influência potencial das OBC na região, incluem uma "crise geral de financiamento" que é agravada pelos acontecimentos mundiais e pela tendência dos doadores de canalizarem o dinheiro através dos governos (comprometendo assim a autonomia das OSC); a saída dos peritos do sector, devido ao facto de muitos dos antigos activistas da sociedade irem trabalhar para o governo ou para ONG's internacionais; uma falta de democracia interna; e práticas de gestão não apropriadas e de planeamento inadequado.

Apesar de muitos destes problemas serem internos das organizações e dos países e apesar de ser essencial que as OSC resolvam as suas dificuldades a nível nacional, antes de avançarem para uma cooperação estruturada regional, há certos benefícios na combinação de recursos para influenciar a governação, tanto a nível nacional como regional. Através da criação de uma estrutura de coordenação regional (na forma de um organismo de gestão comum) as OSC, ao redistribuírem fundos e recursos, podem garantir uma maior representação nas reuniões regionais; podem contrabalançar a dominação das OSC sulafricanas e utilizar os melhores recursos do país; podem superar algumas das restrições (legais e operacionais) que enfrentam a nível nacional.

A própria SADC e a liderança política que representa tirariam benefícios se não falassem apenas da participação da sociedade civil nas suas actividades de tomadas de decisão política. Não é

NESTA EDIÇÃO

Outra África Austral?.....	2
Zimbabwe, SADC e CHOGM.....	3
A Sociedade Civil na União Europeia..	4
O Papel da Sociedade Civil na Gestão Dos Conflitos em África.....	6
Não Há Substituto Para a Política!.....	9
Lutando Sem Apoio.....	10
Soltando os Cães de Guarda.....	12
O Papel dos Media e Outras Organizações da Sociedade Civil nas Eleições Democráticas.....	13
Auxílio Externo e Cooperação Regional.....	15

Número do ISSN: 1728-063X

Editora: Gina van Schalkwyk

PO Box 31596, Braamfontein, 2017 South Africa

Tel: +27 (0)11 339 2021

Fax: +27 (0)11 339 2154

sadcbarometer@saiia.wits.ac.za

Quaisquer opiniões expressas são da responsabilidade dos respectivos autores e não de NORAD ou SAIIA. Os direitos de autor dos artigos mantêm-se como propriedade dos seus autores.

© South African Institute of International Affairs. Todos os direitos reservados.



suficiente incluir apenas algumas linhas no seu tratado! Um enorme passo na direcção certa seria o de considerar seriamente, negociar e, em seguida, adoptar um memorando de entendimento para o Conselho de ONG's da SADC. Aumentar a secção do sector privado no Secretariado da SADC em Gaborone e melhorar a circulação de informações do Secretariado seriam requisitos futuros. Ao considerar a sociedade civil como parceira em vez de uma ameaça, os governos podem aumentar os seus próprios recursos limitados em áreas tão diversas como a recolha de informações e sua distribuição, investigação, prestação de serviços e acções de influência para um tratamento mais justo e razoável no palco global. 

Gina van Schalkwyk



Outra África Austral?

Numa recente reunião regional, activistas sociais da África Austral demonstraram a sua crescente rejeição radical do capitalismo neo-liberal e das suas instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Mas será que eles chegaram a acordo sobre como enfrentar o neo-liberalismo? E serão os governos da África Austral e a própria SADC parte da solução ou parte do problema?

A primeira reunião do Fórum Social da África Austral (FSAA) realizou-se dos dias 9 a 11 de Novembro de 2003 em Lusaka, na Zâmbia, juntando 400 activistas de movimentos sociais, sindicatos, ONG's, e organizações das igrejas e de mulheres. A maior parte dos delegados eram da Zâmbia e do Zimbabwe, apesar da África do Sul estar também bem representada e de terem vindo grupos mais pequenos de outros países.

O FSAA seguiu-se a dois Fóruns Sociais de todo o continente africano realizados em 2001 e 2002. Devido às dificuldades financeiras que impedem muitos activistas de participar em eventos deste género, foi acordado que, de futuro, tais fóruns deveriam ser organizados a nível nacional e regional para garantir uma participação maior das bases, no crescente movimento de anti-globalização. O FSAA 2003 teve como objectivo proporcionar uma plataforma que pudesse dar a oportunidade aos activistas de discutirem matérias de justiça social, política e económica e de concordarem com posições comuns para o movimento social da África Austral em preparação para o Fórum Social Mundial, em Janeiro de 2004, na Índia.

Unidade nas Exigências

Os participantes do FSAA demonstraram um consenso significativo em relação a assuntos importantes. Foi acordado que a Organização Mundial de Comércio (OMC) e as instituições financeiras internacionais (IFI's), nomeadamente o FMI e o Banco Mundial, não tinham qualquer papel de interesse a desempenhar na África Austral e deviam por isso "fazer as malas e partirem". Durante o evento, as organizações da sociedade civil da Zâmbia abandonaram uma reunião marcada com o FMI, declarando que a instituição não era bem vinda. O Fórum "concordou por unanimidade que o processo de globalização, dominado pelas gigantescas companhias trans-nacionais do hemisfério Norte, está a ter um impacto negativo no povo" da África Austral. Foi

notado pela reunião, "o apoio prestado por alguns governos regionais à agenda neo-liberal do comércio livre, da privatização e de um papel reduzido para o estado. "O Novo Plano Económico para o Desenvolvimento de África (NEPAD) foi rejeitado "como uma expressão de apoio à elite mundial, com o prejuízo da maioria, por parte de certos líderes do nosso continente." O FSAA exigiu o cancelamento "imediate e incondicional" do débito da África Austral; implementação abrangente do tratamento contra VIH/SIDA pelos governos regionais; a distribuição significativa de terra aos pobres da região e o estímulo da agricultura para se alcançar a segurança alimentar para todas as populações da África Austral.

Divergências em relação à estratégia

Apesar de ter sido alcançado o consenso em relação a estas exigências, o Fórum não estabeleceu um plano de acção. Registaram-se divergências visíveis entre ONG's (a maioria das quais procura influenciar os governos e IFI's para diminuir o impacto do neo-liberalismo) e os grupos mais radicais que põem em dúvida a estrutura subjacente da economia global. Também não se registou consenso entre os movimentos sociais, sobre a melhor maneira de fazer uma interacção com os seus próprios governos. Alguns oradores explicaram como foi bem sucedido o trabalho das ONG's com os governos, tendo-se chegado a acordo sobre uma agenda africana para a Cimeira da OMC de Cancun e defenderam o ponto de vista de que tal trabalho tinha permitido aos governos regionais, como parte de uma aliança alargada dos Países do Sul, evitar mais reformas do comércio livre. Outros argumentaram que esta atitude progressiva em alguns destes governos era a resposta a uma crescente pressão popular contra o neo-liberalismo e que tal pressão tinha que ser aumentada em vez de submersa numa aliança com governos que apoiam a NEPAD orientada para o mercado livre.

Onde estava a SADC?

Registaram-se muito poucos sinais de que a SADC tinha sido considerada pelos delegados do FSAA como um fórum importante para o movimento de justiça social, quer como um alvo para as suas exigências ou ainda como um veículo potencial para a organização da

sociedade civil regional. O comunicado final do FSAA, se por um lado fazia exigências aos governos nacionais, por outro não fez qualquer menção à SADC e, aparentemente, o Conselho da SADC para as ONG's não estava representado no evento. A sociedade civil regional parece acreditar que pode ir mais longe ignorando a SADC e combinando as suas forças com os activistas do "Sul global".

Apesar de tal abordagem ser compreensível dada a fraqueza das estruturas da SADC e a marginalização da região numa escala global, poderá, mesmo assim, ter o efeito de marginalizar as próprias exigências da África Austral no âmbito de um movimento global mais alargado, que pode não partilhar de algumas ou de todas as prioridades da região.

Desenvolvimento desigual na África Austral

O desigual desenvolvimento social e económico da região da SADC prejudica também a criação de uma perspectiva regional coerente. O papel político e económico dominante que a África do Sul desempenha na África Austral foi mencionado e o FSAA criticou "a expansão das companhias sul-africanas na região com prejuízo para as economias locais", chamando a isso uma "nova forma de colonialismo e subimperialismo".

Esta desigualdade é também reflectida numa falta de coerência na sociedade civil da África Austral. Enquanto as ONG's sul-africanas são protegidas constitucionalmente, a legitimidade de um sector civil crítico mantém-se contestada no Malawi e na Zâmbia. No Zimbabwe, a crítica do movimento social ao governo é reprimido de uma forma rotineira e a sociedade civil em Angola e na República Democrática do Congo está ainda à procura da sua voz, depois de décadas de conflitos devastadores. O FSAA proporcionou uma importante oportunidade para que os activistas sociais partilhassem experiências e desenvolvessem abordagens que poderão contribuir, a longo prazo, para a redução destas disparidades. Contudo, a proposta organização dos Fóruns Sociais Nacionais em toda a África Austral em 2004, parece ser um passo necessário para o estabelecimento futuro de uma abordagem regional coerente. 

Miles Larmer é estudante de investigação e está a fazer o Doutoramento em Filosofia na Universidade de Sheffield, Reino Unido. (mileslarmer@softhome.net)



OPINIÃO

Zimbabwe, SADC e CHOGM

Numa carta oficial datada de 11 de Dezembro de 2003 e dirigida à Marlborough House, o Zimbabwe pôs formalmente termo ao seu estatuto de membro da Commonwealth (Comunidade Britânica), com efeito a partir de 7 de Dezembro de 2003. Tal carta confirmou a decisão do Presidente Mugabe de se demitir da organização na sequência da recente Reunião dos Chefes de Governo dos Países Membros da Commonwealth (CHOGM) na Nigéria, que suspendeu Harare indefinidamente dos Conselhos da Organização.

A prolongada animosidade política entre os membros da organização em relação à situação do Zimbabwe, atingiu o seu clímax na Nigéria. Os Países da Comunidade do Desenvolvimento da África Austral (SADC) (10 dos quais, se excluirmos o Zimbabwe e as Seychelles, pertencem à Commonwealth) encontravam-se na primeira linha do apoio à reintegração do Zimbabwe. A posição da SADC é de que, em 19 de Março de 2003, caducou a suspensão de um ano imposta ao Zimbabwe e que, por isso, o país deveria ser de novo integrado no seio da Commonwealth. No fim do mês de Novembro de 2003, em Pretória, foi reafirmada tal posição numa reunião da "troika" do Órgão da SADC – formada nomeadamente pelo Lesoto (presidência), Moçambique e África do Sul e o Zimbabwe com o estatuto de convidado.

Na Nigéria, a Commonwealth decidiu manter a sua suspensão do Zimbabwe e nomeou uma comissão de seis membros para aconselhar o que deveria ser feito a seguir. Na sequência da CHOGM, a SADC – apoiada pelo Uganda – publicou um comunicado onde expressava profunda preocupação sobre aquilo que apelidou de "atitude de rejeição, intolerância e rigidez" demonstrada por alguns dos membros da Commonwealth em relação ao Zimbabwe. A SADC tem vindo sistematicamente a apelar para uma maior paciência e compreensão em relação ao Zimbabwe e recomendou prudência contra preleções e posições autoritárias.

Quais são as implicações de tudo isto para a SADC?

Em primeiro lugar, poderá parecer que nem todos os Estados Membros da SADC

apoiaram o comunicado. O Botswana, que no passado criticou abertamente Mugabe, publicou o seu próprio comunicado, distanciando-se dos sentimentos expressos pelo comunicado da SADC. Contudo, o Botswana tem defendido, sistematicamente, que a suspensão do Zimbabwe deveria ser levantada para que a Commonwealth se pudesse ocupar com o Zimbabwe, de forma construtiva.

Em segundo lugar, a SADC, se quiser provar que os seus detractores na Commonwealth estão errados, terá que demonstrar que o seu envolvimento com o Zimbabwe está a produzir resultados. Uma coisa é certa: a questão do Zimbabwe está a prejudicar as relações dos estados da SADC com terceiras partes. Pretória deveria exercer mais pressão para, nos próximos seis meses, encorajar um diálogo construtivo e reformas significativas. Alguns líderes da SADC, ao atribuírem a posição da Commonwealth a uma conspiração de brancos contra Mugabe, não só não conseguiram compreender a questão primordial, como não consideraram que, o que está em causa, são os direitos constitucionais de todos os zimbabwianos, (as vítimas reais), que têm que ser resolvidos e respeitados. Contudo, não existem formas simples de resolver a questão do Zimbabwe.

Em terceiro lugar, a saída do Zimbabwe da Commonwealth é lamentável, uma vez que tanto a SADC como a Commonwealth partilham, numa forma geral, das mesmas normas e valores que deveriam servir de base para um ponto de partida aceitável na resolução da patologia política, paralisação económica e fragmentação social que atormentam o Zimbabwe. Se a SADC pretende preservar a sua credibilidade, é imperativo que reconheça o afastamento do Zimbabwe de algumas dessas normas. É igualmente importante reconhecer que os Estados da SADC têm razões de queixa válidas em relação ao processo através do qual foi tratada a suspensão do Zimbabwe da Commonwealth. Depois da CHOGM de Coolum em 2002, a Comissão Presidencial da Commonwealth (a "troika") – formada pela Austrália (presidência), Nigéria e África do Sul – suspendeu o Zimbabwe dos Conselhos da Commonwealth pelo período de um ano, depois de observadores terem afirmado que, em 2002, as eleições

Presidenciais do Zimbabwe não tinham sido livres e justas. A "troika" decidiu também que se iria reunir de novo, um ano depois, para considerar a evolução da situação no Zimbabwe. Subsequentemente, esta reunião teve lugar seis meses antes do acordado, e tanto a África do Sul como a Nigéria se opuseram à exigência da Austrália para que fossem impostas sanções adicionais, uma vez que tal posição ultrapassava o mandato da "troika". Quando o prazo para suspensão de Harare iria caducar oficialmente em Março de 2003, a Commonwealth, apesar da oposição da África do Sul, da Nigéria e de outros países Africanos, prolongou automaticamente a suspensão de Harare, para além do período acordado de um ano, até à cimeira de Abuja em Dezembro de 2003.

Em quarto lugar, os estados da SADC não deveriam ficar surpreendidos se investidores estrangeiros, que ainda não compreenderam o mercado e políticas da região, não aceitem de bom grado a sua posição em relação ao Zimbabwe.

Finalmente, as Commonwealths – no plural! – "oficiais" e "não oficiais" encontram-se numa situação única porque misturam não só a diplomacia inter-estados como a interpovos (parte do "novo multilateralismo"). A saída do Zimbabwe da Commonwealth "oficial" significa que aquele país perdeu um fórum valioso que poderia ajudar a sua recuperação, tanto doméstica como internacional. No passado, usando apenas o seu prestígio, a Commonwealth foi bem sucedida em encorajar alterações democráticas em nações como Fiji, África do Sul e Nigéria. Contudo, há certos membros da Commonwealth que não irão voltar as costas ao Zimbabwe. Registam-se expectativas generalizadas que o Presidente actual da Commonwealth, Olusegun Obasanjo, consiga alcançar uma solução para o Zimbabwe. É possível que ainda seja capaz de vir a desempenhar este papel fora do seio da Commonwealth. 

Brendan Vickers trabalha nos Serviços de Coordenação e Consultoria Política, Relações Internacionais e Comércio, na Presidência e possui um Doutoramento de Membro da Commonwealth no Reino Unido. Escreve na sua capacidade pessoal.



A Sociedade Civil na União Europeia

A sociedade civil europeia continua dominada pelos poderosos grupos de interesse que a influenciam predominantemente a nível nacional. Tal situação cria dúvidas em alguns, sobre se existe na realidade europeia uma sociedade civil regional genuína.

Há medida que lentamente a Comissão Europeia (CE) está a chamar a si as pastas mais importantes dos estados membros da União Europeia (UE) e o Parlamento Europeu está gradualmente a ganhar experiência política, Bruxelas transformou-se na base de milhares de “lobbyists” que defendem uma miscelânea de interesses. O directório oficial da sociedade civil tem uma lista de 762 ONGs registadas na Europa reunidas em 27 categorias diferentes. Os seus representantes variam de delegações comerciais a sindicatos, de agricultores gregos a fabricantes de automóveis japoneses. Contudo, é notável como até este momento, apenas alguns dos mais importantes grupos de influência, transferiram as suas actividades para Bruxelas.

Como organizam as suas actividades a nível regional os grupos cívicos europeus? Apesar da sociedade civil possuir uma voz muito forte no processo de decisão política da UE e de contribuir de forma significativa para a emergência duma estrutura política multinacional europeia, não tem uma voz unificada e multisectorial na qual os objectivos regionais superam considerações nacionais.

Para se poder descrever a forma de funcionamento da sociedade civil europeia como uma força na UE, há necessidade de identificar três importantes aspectos. Em primeiro lugar, uma carga institucional excessiva no sistema político de vários níveis, faz com que seja difícil para os parceiros secundários poderem apresentar as suas exigências, o que resultou na frustração da maior parte dos agrupamentos da sociedade civil. Em segundo lugar, a dominância dos interesses corporativos levou a um prejuízo real dos princípios democráticos da ideologia do processo de decisão. Em terceiro lugar, a sociedade civil europeia está a actuar num ambiente de mudança constante. Ainda não foi estabelecida uma estrutura geral de decisão política. A tensão entre as instituições nacionais e regionais da Europa, faz com que os actores não estatais tenham mais dificuldade em influenciar as políticas dos nossos dias.

Vamos discutir estas questões antes de analisarmos que lições poderá tirar delas a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Sociedade Civil Organizada

A sociedade civil da Europa contém um número crescente de parceiros não estatais. Accionada por interesses políticos particulares ou por interesses económicos, cada organização tenta influenciar a legislação para que seja favorável aos seus membros. Como a Europa possui uma longa tradição de movimentos trabalhistas, alianças comerciais e outras semelhantes, a participação da sociedade civil é uma parte integral do sistema de decisões políticas da UE. Quando foi estabelecida através do tratado de Roma de 1957, a Comissão Económica e Social Europeia (CESE/EESC) foi criada para representar entidades patronais, sindicatos, agricultores, consumidores e os outros grupos de interesse que constituem a “sociedade civil organizada”. A CESE aconselha a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu (que representa os estados membros) e tem que ser consultada por estas instituições antes que sejam tomadas quaisquer decisões sobre políticas económicas e sociais. Dada a enorme quantidade de legislação que as instituições de Bruxelas têm em mão, tal apoio externo é essencial. Em particular, o CE depende do fornecimento da informação necessária por parte dos muitos grupos de interesse, para que possa preparar as suas políticas.

Apesar do seu maravilhoso desenho, o quadro institucional existente tem defeitos manifestos. Devido ao número de organismos políticos que defendem o seu eleitorado particular, raramente os procedimentos de tomadas de decisão são transparentes e muitas vezes tomam a forma de diplomacia à porta fechada o que beneficia um pequeno número dos que estão no segredo das coisas. Consequentemente, muitos criticam o actual labirinto burocrático no interior e em redor do núcleo administrativo da Europa. Ao contrário dos procedimentos políticos claros e precisos que existem a nível nacional, as decisões da UE podem facilmente depender da maneira de ver ou da decisão de um só comissário. Para além disso, devido à constante renovação da estrutura política da União, os grupos de influência bem informados, estão melhor colocados para influenciar as decisões políticas. Contudo, o destino da legislação depende sempre dos governos nacionais e do

seu voto no Conselho Europeu. O veto de um só país pode anular a proposta mais elaborada.

Tomada de decisões complexas

Influenciar as decisões políticas europeias não é, de forma alguma, fácil. Embora, em teoria, sejam totalmente transparentes e democráticas, na prática, os parceiros mais influentes puxam os cordelinhos por trás dos bastidores. As decisões são tomadas a nível do Parlamento, da Comissão e a nível ministerial no Conselho Europeu. Apesar da Comissão desempenhar um papel específico em dar forma às políticas económicas e comerciais, enfrenta uma batalha contínua com os estados membros e com os interesses dos seus governos. O sector de energia e a indústria automóvel são dois dos exemplos mais proeminentes de como a política nacional determina os esforços dos grupos de influência.

Por isso, duma forma geral, a sociedade civil europeia continua dominada pelos poderosos grupos de interesse que a influenciam, predominantemente a nível nacional. Tal situação cria dúvidas em alguns, sobre se existe na realidade europeia uma sociedade civil regional genuína.

Para os grupos cívicos, é difícil estabelecer prioridades entre as instituições nacionais e as diferentes instituições continentais. A manutenção de presenças significativas a todos os níveis é muito oneroso e por isso exercer ou não influências a partir de Bruxelas, é uma decisão puramente orçamental. Como consequência, só os grupos de interesse que são bem financiados, são capazes de manter uma representação significativa naquela cidade. Assim, o sector corporativo da sociedade civil está numa posição muito melhor para colher os benefícios das estruturas do poder em Bruxelas. Como consequência disso, os grupos de interesse com orientações sociais mais acentuadas – apesar das suas redes de contacto globais – têm dificuldades em fazer com que as suas vozes sejam ouvidas pelos mais proeminentes políticos europeus com poder de decisão.

Regionalismo contra o nacionalismo

A sobreposição entre as actividades nacionais e regionais faz aumentar a confusão, o que



traz vantagens a alguns sectores que possuem um mandato claro para poder influenciar as partes que lhes interessam. Por exemplo, a influente indústria farmacêutica, que é um dos poucos sectores Europeus com uma tecnologia das mais avançadas do mundo, conseguiu reposicionar-se tão bem dentro das redes de política europeia que a sua organização de administração comum possui um grau significativo de independência da UE, criando assim no continente, uma verdadeira indústria auto-regulada. Contudo, em termos gerais, tais estruturas políticas integradas são raras. Duma forma mais comum, a acção de influenciar relaciona-se com tomada de decisão política a vários níveis, isto é, manipulando interesses nacionais, regionais e continentais.

Os governos nacionais mostram uma relutância significativa em permitir que grupos de interesse actuem a nível europeu, e muitas vezes mantêm um controlo apertado sobre sectores específicos. Por exemplo, os políticos de comércio de Paris, não se importam nada de considerar a indústria de aviação francesa como a mais importante do seu país. Para além de tal política ser proteccionista é claramente contra-protutiva em relação à integração europeia e prejudica o progresso no sentido de um "campo de jogo nivelado" dentro da indústria de transportes da Europa. Um outro exemplo são os já famosos esquemas de subsídio agrícola em França. A mesma relutância para se adaptar às normas regionais pode ser observada no reconhecimento da formação profissional. Apesar da UE ter alcançado, sem sombra de dúvidas, uma muito melhor integração regional do que os seus críticos pensavam há 20 anos, nenhum advogado alemão pode receber reconhecimento profissional e académico (e daí não ter autorização para abrir cartório) perante a tacanha burocracia de França.

Apesar de dúvidas legítimas sobre o seu empenhamento real à integração regional, a UE continua a ganhar credibilidade. Com o decorrer dos anos, a sua legislação regional tem progredido desde os documentos de política abstracta para uma situação de decisões pragmáticas que têm impacto na vida diária de 370 milhões de cidadãos. Para além disso, o enorme peso político-económico da Europa em todas as partes do mundo, significa que muita da legislação europeia tem consequências imediatas nos países fora da Europa. Por seu turno, isto encoraja os países fora da UE a procurarem influenciar a sua

política.

Apesar de acordos unânimes serem raros na política da UE, os anos mais recentes demonstraram que uma política comum está a ser estabelecida. Isto irá resultar eventualmente numa estrutura genuína de política regional. O facto da UE ter apresentado em 2003 uma frente unida na sua proposta para forçar os Estados Unidos a abandonar os subsídios nacionais de aço prova que, a longo prazo, uma política uniforme europeia (guiada pela participação cívica) pode influenciar cada vez mais, a política mundial. Logo que os líderes europeus reconhecerem os benefícios gerais de uma política comum para os seus estados membros e adoptem um local comum para as tomadas de decisão em Bruxelas, os grupos cívicos procederão da mesma forma. Até lá, o seu "lobbying" terá que ser feito num vai vem entre as instituições nacionais e regionais.

Em suma, a participação da sociedade civil na tomada de decisões políticas na UE é extremamente flexível e muitas vezes impossível de detectar. A criação de uma estrutura regional não é uma situação atraente para a maioria dos líderes europeus e tornar-se-á cada vez menos atraente quando, depois de Maio de 2004, outros 10 estados se juntarem à UE. Enquanto a Alemanha e a França, como os principais promotores da União, continuam a pressionar para que se registre uma integração rápida para transformar a UE num parceiro decisivo na política global, estados membros menos poderosos preferem manter a sua soberania e fazer com que o seu estatuto de membros seja utilizado para o interesse nacional. A Espanha e a Polónia, em 13 de Dezembro de 2003, vetaram uma constituição comum para a UE, o mais recente exemplo das diferentes motivações no seio do Conselho Europeu. Há décadas que os grupos nacionais de influência ajudam a modelar as paisagens políticas da maioria dos estados membros. Agora a sociedade civil espera nos bastidores até que os 25 estados membros permitam que Bruxelas tome a liderança.

Ligando a experiência europeia com a sociedade civil na região da SADC.

Há muito poucas dúvidas que a Europa deseja integrar a sociedade civil no seu sistema de decisão política. Tal posição levou inclusivamente à prioridade que concedeu à participação da sociedade civil no seu maior

programa de auxílio e comércio com os países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). Apesar dos governos continuarem a determinar as políticas nacionais, o tratado de Contonou, por exemplo, reconhece a necessidade dos parceiros não estatais e das autoridades locais estarem envolvidos no planeamento de estratégias de desenvolvimento nacional. Mesmo o *Acordo Comercial, de Desenvolvimento e Cooperação UE - África do Sul* de 1999, refere-se ao "fortalecimento da sociedade civil e a sua integração no processo de desenvolvimento" e promove "o diálogo e a parceria entre as autoridades públicas e os parceiros e actores de desenvolvimento não governamentais". Estes esforços estão ligados de perto à promoção da integração regional nos países em desenvolvimento feita pela União.

Contudo, a actividade da sociedade civil na África Austral mantém-se distinta da actividade que se regista hoje na UE. A regionalização dos esforços da sociedade civil na África Austral está a registar-se num contexto diferente.

O quadro institucional da SADC permite muito poucas oportunidades de exercer influências a nível regional. Uma vez que os estados membros têm relutância em renunciar os seus direitos de soberania, a legislação da SADC continua arbitraria nos seus efeitos. De um total de 23 protocolos assinados até hoje, apenas 11 foram ratificados e estão em vigor. Além disso, a comunidade não tem qualquer autoridade supranacional para fazer cumprir as suas decisões. Como demonstrou o exemplo da UE, as decisões de política regional só são bem sucedidas se os governos nacionais tirarem benefícios políticos ou económicos das suas consequências. Até agora, os estados membros da SADC vêem muito pouco mérito na estrutura política regional, e mantêm-se relutantes em autorizar uma SADC mais poderosa que assuma a responsabilidade da decisão política nacional numa base regional. Se a legislação regional nunca passar de um protocolo, não poderá afectar a situação num dado país, o que quer dizer que a sociedade civil da África Austral tem muito poucos motivos para focar a sua atenção a nível regional.

Em segundo lugar não podemos falar de uma dominação por parte dos interesses corporativos dentro da região da SADC. Antes, a sociedade civil – bem como o estado membro individual – desconfia da posição da África

(continua na página 8)

Da Base Para o Topo: o Papel da Sociedade Civil na Gestão Dos Conflitos em África

Se bem que há muito considerados como elementos cruciais na luta pelo aumento do respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos humanos no seio dos países africanos, os parceiros da sociedade civil estão apenas lentamente a reconhecer o seu papel no tratamento de conflitos que ameaçam a paz e a estabilidade regional e subregional. De muitas formas, esta recente emergência, coincide com o aumento da atenção prestada aos assuntos de segurança pelos organismos económicos regionais. O Fundo para a Paz (*Fund for Peace*), uma organização de investigação e advocacia baseada em Washington DC realizou recentemente uma série de *workshops* subregionais que reuniu representantes da sociedade civil na África Ocidental, Central e Oriental e África Austral. Nas três reuniões, os delegados participaram em dois dias de discussões, em sessões plenárias, sobre o papel que a sociedade civil deveria desempenhar para fortalecer a capacidade africana de gerir conflitos. No final, cada um dos “workshops” concordou que, na verdade, a sociedade civil possuía um importante papel a desempenhar em tais questões e os participantes prepararam recomendações especificamente desenhadas para os desafios da sua própria subregião.

O entendimento do papel da sociedade civil na gestão de conflitos, requer uma análise inicial do que caracteriza uma sociedade civil em cada uma das três subregiões sob discussão. O relacionamento entre os parceiros da sociedade civil e os governos é baseado em precedentes históricos, políticos e culturais. Em algumas regiões, a sociedade civil teve uma história de interações antagonistas com governos locais e é olhada por todos com suspeita, se não com absoluta hostilidade. Em relação a isto, é posta em dúvida a capacidade das organizações da sociedade civil (OSC) poderem influenciar e defender efectivamente certos conceitos em nome das populações. Nestas regiões, superar obstáculos através de uma constante interacção com funcionários do governo, melhorando a transparência e responsabilidade da sociedade civil, e criando redes de comunicação para além das fronteiras

nacionais transformou-se num trabalho fundamental. Noutras regiões, os parceiros da sociedade civil reconhecem a sua responsabilidade de serem cada vez mais activos no envolvimento do governo e de organismos regionais e subregionais. Em vários países, apesar do relacionamento entre a sociedade civil e os governos nacionais não ser abertamente antagonista, foram limitados à interacção e ao trabalho de colaboração realizados anteriormente. Uma atenção especial em tentar encontrar pontos comuns e em abrir canais de diálogo foi considerada como um primeiro passo na criação de um relacionamento mais forte com organismos regionais e subregionais.

Na África Ocidental, um reconhecimento franco de que os conflitos na região têm a tendência de ultrapassar fronteiras e criar instabilidade nos países vizinhos, obrigou as OSC a trabalhar em conjunto e com laços mais fortes através das fronteiras nacionais. De forma idêntica, a organização comunitária da região, a Comunidade Económica da África Ocidental (CEDAO), tem muito mais experiência a enfrentar crises humanitárias e conflitos do que outros organismos africanos. A CEDAO já interveio militarmente na Costa do Marfim (*Côte D'Ivoire*), Libéria e Serra Leoa e diplomaticamente na Guiné-Bissau e em S. Tomé e Príncipe. Numa acção positiva, a CEDAO, deu vários passos para institucionalizar os canais de comunicação com a OSC da região, incluindo um lugar recentemente criado de elemento de Ligação com a Sociedade Civil bem como a realização no Gana, em Dezembro de 2003, de uma grande conferência que juntou mais de cem organizações. Apesar de ser ainda muito cedo para se concluir se estas iniciativas se traduzirão numa comunicação real sustentável entre a CEDAO e as OSCs da região, o elemento de Ligação da Sociedade Civil esteve presente ao *workshop* do Fundo para a Paz, em Outubro, dedicado à sociedade civil e as recomendações aprovadas por essa reunião foram depois levadas à reunião de Dezembro no Gana que foi patrocinada pela CEDAO.

Um obstáculo que a sociedade civil da África Ocidental e a CEDAO devem

superar é a tensão criada pela dominação nigeriana a nível regional. Enquanto a liderança e os recursos da Nigéria capacitaram a CEDAO a preparar as suas intervenções militares para pôr termo ao conflito, a própria sociedade civil do país, bem como a do resto da região, sentem-se grandemente alienadas em relação a estas intervenções e são ignoradas quando fazem soar os sinais de pré-aviso de conflito. À partida, os governos e os organismos regionais deveriam explicar melhor os passos que levam à decisão de intervir militarmente, de forma a permitirem que tenha lugar um debate público em antecipação à intervenção militar. Para além disso, uma melhor coordenação e inclusão da sociedade civil da região nos componentes civis das operações de manutenção da paz, contribuirão para um maior sentido de identidade e cooperação regionais. Tal coordenação pode ser feita de duas formas: Primeiramente as OSC já foram utilizadas para prestar a formação geral em assuntos humanitários das forças da África Ocidental, particularmente em relação ao impacto das intervenções militares nas mulheres e crianças. Tal situação deve continuar. Em segundo lugar, logo que um país seja identificado como possível caso para intervenção, os arquitectos de tal intervenção deveriam utilizar os conhecimentos e os peritos das OSC locais na avaliação das necessidades das populações afectadas. Sem considerar de forma global e cultural os métodos apropriados para a manutenção e a implementação da paz, qualquer intervenção tem o potencial de causar mais danos que benefícios. O facto de não se ter considerado a inclusão dos conhecimentos da sociedade civil em intervenções do passado, resultou ainda na perda de uma valorosa fonte de pontos de referência para utilizar “os exemplos” de intervenções anteriores. Como disse um dos delegados, sem serem feitas tentativas para se aprender com os erros de intervenções do passado, a CEDAO está constantemente a “reinventar a roda” quando tenta evitar ou pôr termo a uma emergência humanitária.

Enquanto a sociedade civil floresceu em certos países da África Oriental e na região



do Corno de África, as dinâmicas políticas da região – o contínuo conflito do Sudão, o completo colapso da Somália e os ataques terroristas do Quênia – forçaram as organizações não governamentais a manter a sua atenção sobre assuntos nacionais. A região também sofre de disputas interestaduais que não estão resolvidas, como as tensões contínuas entre a Etiópia e a Eritreia. Existem também uma série de organismos regionais que se sobrepõem, como a Autoridade Inter-Governamental sobre Desenvolvimento IGAD, a Comunidade da África Oriental (EAC), e o Mercado Comum para a África Oriental e Austral (COMESA). Contudo estes organismos, tradicionalmente, têm focado a sua atenção em matérias de desenvolvimento, comércio e segurança alimentar.

Só recentemente, com o aumento da atenção prestada pela IGAD aos processos da paz da Somália e do Sudão, é que os parceiros da sociedade civil procuraram o envolvimento de organismos regionais em questões de implementação da paz e de segurança. A liderança do Quênia, em Outubro de 2002, em fazer reviver o processo de paz falhado da Somália sob os auspícios da IGAD, foi caracterizada pela criação de comissões técnicas para tratar de preocupações específicas da sociedade civil. A criação de uma comissão da sociedade civil com a responsabilidade de tratar das necessidades de educação e cuidados de saúde e uma comissão separada para tratar de assuntos de mulheres e crianças, foram iniciativas novas e arrojadas. Por outro lado, as mulheres e os mais velhos das aldeias foram chamados ao processo consultivo sobre matérias de desarmamento, reintegração dos combatentes e de criação de um conselho de reconciliação. A colaboração foi o resultado de fortes influências levadas a cabo por vários grupos da sociedade civil e do reconhecimento por parte da IGAD que, sem a inclusão de parceiros locais que sentiram os efeitos de estados falhados ou em colapso, a paz e segurança reais na região continuariam a ser difíceis de manter. Para além disso, na sua tentativa de conter conflitos pastorais, a IGAD estabeleceu a CEWARN, um mecanismo de pré-aviso para determinar sinais de conflito nas fronteiras dos estados membros. Trata-se de uma iniciativa ainda na sua infância mas que promete, uma vez que liga directamente o organismo regional com os actores no terreno que apresentam relatórios sobre uma

grande variedade de eventos e de indicadores de conflitos.

Na África Austral, a sociedade civil tem uma história de cooperação como aconteceu com os Países da Linha da Frente, que lutaram para ajudar os sulafricanos a ultrapassar o flagelo do apartheid. Com os acontecimentos de 1994, o organismo regional, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os seus membros, tiveram que reexaminar o mandato da organização. Numa série de protocolos e comunicados públicos, a organização apresentou o seu empenho em garantir a segurança das suas populações. Todavia, até esta data, a SADC ainda não envolveu a sociedade civil da região em processos regionais de diplomacia preventiva, pré-avisos e desenvolvimento da paz. Como nas outras regiões – e alguns observadores defenderiam o argumento que num grau ainda mais elevado – entre as OSC existe uma falta de conhecimento universal da organização, dos seus componentes e dos seus protocolos. Contudo, a sociedade civil na África Austral comprometeu-se, em vários casos, a pressionar a sua participação em processos de desenvolvimento da paz. Os exemplos de Moçambique e da Zâmbia demonstram a parceria efectiva da sociedade civil com organizações baseadas no governo num entendimento mútuo dos papéis necessários, desempenhados por cada uma delas. As organizações sulafricanas com laços regionais, contribuíram para as negociações de paz na República Democrática do Congo e no Ruanda e instituições de investigação e educação empregaram os seus peritos de construção da paz, para treinar as populações das sociedades do pós-conflito.

Os críticos argumentam que o facto dos governos da SADC terem falhado numa integração mais eficiente da sociedade civil nas iniciativas diplomáticas e de gestão de conflitos, reflecte a tendência da organização dar mais valor à protecção da soberania dos seus estados membros e dos seus líderes, do que ao tratamento da violência e dos conflitos na região. A África do Sul tem agora uma posição extremamente influente na região. Contudo, a sociedade civil nos países vizinhos expressou preocupações de que a África do Sul, no seu todo, se tem mostrado relutante em assumir a liderança em várias crises na região,

particularmente na instabilidade política no Zimbabwe. Para a África Austral conseguir alcançar os objectivos preparados pela SADC, a sociedade civil da África do Sul deveria ser mais activa no trabalho com os seus parceiros em toda a região e em exercer mais pressão sobre o seu próprio governo para cumprir com o papel político de liderança, que lhe foi outorgado pela sua história e recursos políticos.

Quando questionados sobre a União Africana (UA), os representantes da sociedade civil em toda a África disseram que era ainda muito cedo para poderem analisar o impacto da organização recentemente transformada. Alguns deram expressão às suas preocupações de que o facto do número dos seus membros, 53 países, ser tão elevado, faz com que seja incapaz de reagir rapidamente e de forma decisiva quando há ameaças de uma crise ou quando esta ocorre. Mais importante ainda a UA, se realmente pretender evitar que seja considerada como nada mais do que outro clube social para os “homens grandes” do continente, necessita de desenvolver um trabalho muito mais efectivo na comunicação da sua missão e dos seus instrumentos a todos os africanos de todos os níveis da sociedade. Os representantes da sociedade civil em todo o continente reconhecem, contudo, que a responsabilidade recai também sobre eles para que seja dada a devida publicidade ao trabalho que está a ser feito pelas organizações regionais e para proporcionar análises sérias sobre tais esforços.

A sociedade civil tem um papel vital a desempenhar se os organismos regionais e subregionais de África pretenderem realmente, ser bem sucedidos na redução do nível de violência e instabilidade política do continente. Abaixo estão as recomendações feitas pelos participantes africanos nos *workshops* e reuniões do Fundo para a Paz, realizadas em Outubro e Novembro de 2003, com mais de cem representantes da sociedade civil africana de mais de 45 países.

· Primeiro, as OSC, juntamente com os governos nacionais, deveriam servir como interlocutoras e educadoras das populações locais para comunicar os princípios orientadores e funções das organizações políticas africanas. Se a maioria dos africanos não sente quaisquer ligações com estes organismos, então os seus líderes não terão nenhum incentivo interno para cumprirem com os seus princípios e normas.

(continua na página 8)



(continuação da pág 5)

do Sul dentro da região. Apesar de louvada por desempenhar um papel de líder nos assuntos regionais, a África do Sul enfrenta críticas crescentes pelo seu expansionismo político e económico. Antes da SADC avançar para uma estrutura de decisão política regional, deveria ser alcançado um relacionamento mais equilibrado entre estados membros. (Na UE, os países mais poderosos, a Alemanha e a França, proporcionam um equilíbrio). Mais uma vez, os actores internacionais fora da região da África Austral, são muitas vezes considerados como estando a utilizar a SADC para promover uma agenda pró-ocidental. Por isso, quando se envolvem a nível regional, as organizações da sociedade civil internacional e os seus parceiros de desenvolvimento terão que enfrentar um ceticismo constante em relação aos seus motivos.

Em terceiro lugar, a sociedade civil da África Austral deveria resistir à tentação de alterar o seu foco de um nível nacional para um nível regional. Em contraste com a longa tradição europeia de participação cívica nas decisões políticas, os estados da África Austral não permitem um envolvimento tão activo na legislação nacional. Como resultado disso, a sociedade civil está a tentar fazer com que as suas opiniões sejam ouvidas dentro dos estados da África Austral. Com a previsão de uma estrutura política da SADC, os grupos de interesse deveriam fazer pressão para serem incluídos no seu funcionamento. Contudo, a experiência da UE demonstra que poderá demorar décadas até que os governos nacionais estejam preparados para ceder alguma da sua independência para que a comunidade política possa trabalhar.

Tendo em mente o acima exposto, é mais importante que os grupos não governamentais activos na SADC se organizem de forma efectiva a nível nacional. Só então será viável para eles, criarem redes de contacto para alargarem o seu alcance ao contexto regional. A cooperação regional deveria ser o resultado em vez de uma pré-condição para o "lobbying" efectivo a nível nacional. 

Uli Mans é um membro do Training Department (Departamento de Formação) no Netherlands Institute of International Relations Clingendael (Instituto Clingendael de Relações Internacionais da Holanda) (www.clingendael.nl). Stefan Verwer é um Comissário Político para as relações da ACP-EU em Both Ends, na Holanda (www.bothends.org).

(continuação da pág 7)

A pressão externa só pode ir até certo ponto na criação das mudanças sonhadas pelos visionários africanos.

· Segundo, as OSC, sempre que possível, deveriam continuar a reconhecer que o novo espaço político criado para os parceiros da sociedade civil em muitos países africanos democratizados, coloca sobre eles uma nova responsabilidade de envolverem os que tomam as decisões políticas africanas em assuntos de gestão de conflitos e prevenção de crises. A sociedade civil e os governos nacionais já não são apenas adversários. Ao desempenharem um papel mais peremptório no processo de tomada de decisão política, as OSC devem adquirir novos conhecimentos, perícia e instrumentos analíticos.

· Terceiro, as OSC devem continuar a formar laços através das fronteiras nacionais e, em relação à sobreposição de assuntos de preocupação comum. Representantes da sociedade civil de todo o continente deploraram as limitações associadas com o excesso de dependência dos fundos dos doadores ocidentais, que muitas vezes causam a competição e impossibilitam a colaboração. Enquanto iniciativas recentes dos doadores procuraram encorajar parcerias entre os recipientes dos fundos e manter a transparência sobre as actividades dos doadores, estes desenvolvimentos não neutralizam a necessidade para um aumento de poder da capacidade local. Partilhar proficiência, recursos e conhecimentos, permitirá que a sociedade civil africana comece a otimizar os seus bens existentes e a estabelecer uma base a partir da qual se aumente o investimento local e nacional no seu trabalho.

· Por último, os governos e organismos regionais e sub-regionais deveriam reconhecer o enorme valor que os parceiros da sociedade civil possuem no contributo para a prevenção e gestão de conflitos. Duas áreas específicas devem ter a participação da sociedade civil: (1) a acumulação e circulação de informações para mecanismos de aviso prévio mais efectivos, e (2) o treino e participação da sociedade civil no planeamento e implementação da coordenação civil e militar como resposta às emergências humanitárias. Para que esta participação se traduza em acções reais pelos políticos, o relacionamento entre a sociedade civil e as organizações políticas africanas devem ser mais formalizadas e mais concentradas na decisão política com maior colaboração. 

Jason Ladnier e Patricia Taft, The Fund for Peace (O Fundo para a Paz), Washington

Actualização sobre Protocolos e Publicações

Em 31 de Outubro de 2003 a África do Sul ratificou o Protocolo da SADC sobre Conservação da Fauna Selvagem e Aplicação da Lei permitindo que o protocolo entrasse em vigor a partir de 30 de Novembro de 2003.

A 8 de Outubro de 2003 as Maurícias aprovaram o Protocolo para a Silvicultura.

“Defendendo o Estado ou Protegendo a População? A Integração da Segurança na SADC numa Encruzilhada” por Anne Hammerstad. Publicada na forma de Relatório da SAIIA, com o número 39 (2003). Disponível no www.wits.ac.za/saia

“One Step Forward, Two Steps Back: Some reflections on the SADC Organ for Politics, Defence and Security” por Hussein Solomon. Relatório da SAIIA número 10 (2003). Disponível no www.wits.ac.za/saia

“Gender in Southern African Politics - Ringing up the Change” é um estudo de análise qualitativa publicado em Dezembro por **Gender Links**, uma organização não governamental.

CONTACTOS DA SADC

Private Bag 0095

Gaborone, Botswana

Nº de Tel: +267 3951863

Nº de Fax: +267 3972848
/581070

Sítio no Web: www.sadc.int
Endereço electrónico (e-mail):
registry@sadc.int



Não Há Substituto Para a Política!

Em Angola, o termo “Sociedade Civil” tem ressonâncias que vão muito para além do seu significado nos outros países. Manifestações e conferências poderão anunciar a presença de um representante da sociedade civil (quase invariavelmente um advogado ou um académico), como se a “sociedade civil” fosse uma organização coerente que pudesse enviar um porta-voz. Muitas vezes o termo é sinónimo dum oposição extra parlamentar, mas no outro lado do espectro político de Angola, o termo pode incluir o Movimento Espontâneo Nacional, um grupo que existe única e exclusivamente para realizar manifestações em apoio do Presidente.

O conceito de ‘sociedade civil’ é muitas vezes considerado apenas como um grupo de intelectuais, baseado em Luanda, e é só através das igrejas que a sociedade civil pode reivindicar possuir uma abrangência mais alargada. As organizações sociais têm sido bastante efectivas a nível das bases, com grupos de administração comum a proporcionar a coordenação e os peritos. Isto tem acontecido sobretudo nas províncias costeiras do país, mas, mais recentemente, o alcance destas organizações começou a espalhar-se, pouco a pouco, para o interior.

Esta situação tem muito a ver com a estagnação da política partidária em Angola. O velho sistema de um só partido oficial (o Movimento Popular de Libertação de Angola – o MPLA) contra um movimento de guerrilha armada (a *União Nacional para a Independência Total de Angola* — UNITA) ainda não se transformou num sistema onde a lealdade é determinada por uma escolha política em vez do uso da força. E, a maior parte dos pequenos partidos que foram criados depois da adopção oficial da democracia multipartidária, devem a sua existência à personalidade do seu líder em vez das necessidades do eleitorado.

A sociedade civil em Angola aglutinou-se em redor da oposição à guerra civil. A partir do final da década de noventa, civis preocupados com a situação começaram a questionar a lógica do governo e da UNITA, que se referiam ambos ao seu desejo de instalar a paz, mas que se recusavam a estabelecer um cessar-fogo. A sociedade civil organizada começou a associar-se a uma terceira via política, necessidade que se mantém mesmo depois do governo e da UNITA (na sequência da morte de Jonas Savimbi) terem concluído um acordo de paz que excluiu

qualquer participação da sociedade civil.

Apesar das organizações da sociedade civil angolana terem beneficiado de parcerias verticais com ONG’s internacionais, que em muitos casos lhes proporcionam os fundos e experiência de organização, os laços horizontais com a sociedade civil de outras áreas da região são notáveis pela sua ausência. Quando há qualquer cooperação, raramente acontece com a iniciativa das ONG’s locais. Por exemplo, quando membros da coligação Educação Gratuita Já (Free Education Now) estiveram presentes num “workshop” regional em Moçambique, a visita foi iniciada pela OXFAM, uma ONG internacional com uma presença em ambos os países.

As diferenças de língua entre Angola e a maioria dos países da região, de expressão inglesa, são uma barreira óbvia. Mesmo entre os Angolanos instruídos, o conhecimento da língua inglesa é ainda uma excepção. No mundo de expressão lusófona, Angola sempre teve a tendência de olhar através do Atlântico para o Brasil e para Portugal, em vez de olhar através do continente para Moçambique.

Uma razão mais profunda para o isolamento da sociedade civil de Angola poderá ser a história invulgar do país, determinada por décadas de guerra, que fez com que as suas necessidades e prioridades sejam diferentes das dos seus vizinhos. O país também não possui um ambiente democrático no qual as organizações de base possam florir. Em tempo de paz e com a promessa de maior liberdade política, os angolanos poderiam, sem dúvida, aprender dos sucessos e revezes dos seus vizinhos.

O primeiro passo deve ser construir os laços necessários entre organizações que trabalham em áreas correspondentes como terra, HIV/SIDA ou educação. Aquelas ONG’s na região que têm experiência de cooperação através das fronteiras, deveriam fazer um esforço especial nesse sentido. Contudo, são claramente os angolanos que melhor conhecem as suas próprias necessidades, e seriam eles que poderiam beneficiar mais se procurassem as organizações cuja experiência se adaptasse melhor e fosse mais relevante às suas próprias necessidades. Apesar de Angola poder não beneficiar sempre da adopção de modelos baseados em sucessos alcançados noutras áreas, Moçambique tem, certamente, lições específicas para Angola, dada a mesma língua, história colonial e experiências comparáveis de guerra e de administração

Pequenos sucessos em Angola:

HIV/SIDA: Grupos de base comunitária têm demonstrado ser efectivos ao ministrarem educação e orientação aos jovens e em particular às trabalhadoras sexuais.

Direitos da terra: Pressões exercidas pela Coligação da Terra, um grupo de ONG’s de base, persuadiu o parlamento a prolongar o período para discussão de uma nova proposta de lei da terra para que mais partes interessadas possam contribuir para o debate. As ONG’s pensam que a proposta de lei não dá garantias suficientes aos camponeses rústicos e aos pastores, que serão os que irão perder ou ganhar mais com a nova lei e que o curto período e a linguagem legal do projecto de lei fazem com que seja inacessível a estas pessoas. O Presidente Santos tentou passar por cima do tal prolongamento, dizendo na sua mensagem do Ano Novo em 2003, que o Parlamento deveria aprovar o projecto de lei existente sem quaisquer alterações. Contudo, isso ainda não foi feito. Na área dos direitos de propriedade urbana, as ONG’s de direitos humanos foram bem sucedidas em chamar a atenção para os casos onde, ilegalmente, as autoridades demoliram casas apesar das tentativas para compensações legais terem sido dificultadas pela ineficiência do sistema judicial.

Educação: A coligação da Educação Gratuita Já registou alguns sucessos para garantir educação gratuita a alunos do nível primário. Apesar do ensino primário gratuito ser garantido por lei em Angola, muitas vezes os professores ou administradores escolares impõem propinas arbitrarias aos pais. Esta iniciativa, por seu turno, expôs a luta dos professores, que muitas vezes ficam alguns meses sem que o governo lhes pague os seus salários.

Marxista-Leninista dos dois países.

Por seu turno, o resto da região poderia beneficiar estudando as vitórias, pequenas mas significativas, alcançadas por organizações que operam em Angola com muito poucos recursos e num ambiente que não é particularmente amistoso. 

Justin Pearce

Lutando Sem Apoio

Apesar da necessidade de apoio urgente do sector privado ao ambiente económico regional, a *Association of Chambers of Commerce and Industry* (ASCCI - Associação das Câmaras de Comércio e Indústria) da SADC, desde a sua criação, não tem conseguido apresentar alternativas ou recomendações viáveis, para uma política regional, que sejam favoráveis ao sector privado. Contudo, a ASCCI é pouco mais do que a soma das partes que a constituem e reflecte as fraquezas dos seus membros constituintes (O sector privado apoia instituições dos 14 estados da SADC, excluindo a RDC). Não tem conseguido alcançar os seus objectivos (poder financeiro e independência) e ainda não desenvolveu uma cultura regional de apoio ao sector privado para contrabalançar a orientação nacional dos seus membros.

Qual é a necessidade de uma câmara regional?

Em 1999 já era evidente que a promoção ad-hoc do sector privado pelas associações de comércio nacionais não proporcionava uma estratégia suficientemente coerente para combinar os interesses dos sectores público e privado na região. A Câmara de Comércio e Indústria das Maurícias, assumiu a liderança, pedindo o apoio de organizações doadoras para o estabelecimento da ASCCI. O objectivo era ligar as câmaras nacionais nos países da SADC e criar uma rede regional de contactos para unir as vozes do sector privado a fim de promover os seus interesses junto dos funcionários oficiais da SADC.

Com excepção da República Democrática do Congo (RDC), todas as câmaras nacionais da SADC estão representadas na ASCCI. Em princípio a presidência da ASCCI, por um período de dois anos, é assumida em sistema de rotação pelos estados membros. A Câmara das Maurícias assumiu a presidência nos primeiros dois anos e entregou-a ao Malawi em 2002. Contudo, cedo se tornou evidente que uma presidência rotativa dava origem a problemas de organização, tais como dificuldades em preservar a continuidade institucional. Para além disso, o presidente e director executivo da Câmara do Malawi demitiu-se em 2002 deixando a câmara temporariamente sem orientação. No decurso de 2003, a câmara recomeçou as suas funções e está a preparar planos de trabalho para as câmaras nacionais da SADC. Para evitar mais

uma experiência idêntica, a ASCCI decidiu que, entretanto, o seu Secretariado deveria continuar no Malawi, onde seria gerido pela Confederação das Câmaras de Comércio e Indústria do Malawi e financiada por organizações doadoras da ASCCI (GTZ, USAID, etc.)

A ASCCI respeita a soberania das câmaras nacionais, mas espera melhorar o comércio e o investimento inter-regional. A ASCCI defende que não é substituto para as câmaras nacionais, que, supostamente, devem trabalhar de perto com os seus membros e resolver questões do dia a dia. É antes uma organização complementar cujo objectivo é abrir o diálogo com o Secretariado da SADC, o que dará aos interesses do sector privado uma voz nas políticas regionais.

Plano de acção da ASCCI

A primeira acção da ASCCI foi a publicação, em 2001, de um *White Paper on Economic Policy Issues in the SADC Region in 2001* (*Documento Branco Sobre Questões de Política Económica na Região da SADC*). O objectivo era desviar a atenção da comunidade de negócios para questões de natureza sócio-económica e iniciar um debate sobre o envolvimento do sector privado na definição das políticas da SADC. O Documento Branco analisa o comércio, o investimento, a competição e harmonização de políticas, e avalia o impacto económico da VIH/SIDA no âmbito da SADC. As áreas de investimento e crescimento, melhor competitividade internacional e expansão do negócio interregional são identificadas como ponto central para apoio por parte do sector privado. O Documento Branco também formula propostas gerais sobre a maneira de enfrentar as fraquezas económicas da região.

Contudo, este documento, com contribuições principais da Câmara do Comércio das Maurícias (também iniciadora da ASCCI) e algumas contribuições do Conselho para a Promoção de Exportações do Malawi (MEPC/CPM) e da SACOB tem falhas. Baseia-se em generalizações sobre as limitações do desenvolvimento económico na região (tais como a grande dependência de mercadorias básicas, grande incidência de pobreza, falta de capital humano e o baixo nível de competitividade internacional). As recomendações que faz (promover a diversificação da produção e o aumento dos

esforços para desenvolver preparação profissional, entre outras) são também lugares comuns. Não apresenta com detalhe suficiente, por exemplo, o que exactamente precisa de ser feito para promover a diversificação das exportações ou ajudar na luta contra o HIV/SIDA e como deverá o sector privado apoiar tais esforços.

A combinação de políticas deficientes e insuficiente envolvimento por parte das câmaras nacionais, também significa que as tarefas prioritárias identificadas no Livro Branco e atribuídas às Maurícias, Malawi e África do Sul não foram efectivamente implementadas. Os períodos estipulados inicialmente, de 12 a 18 meses, foram excessivamente ambiciosos.

Devido à reestruturação tornada necessária pela presidência da sua ASCCI, a Confederação das Câmaras de Comércio e Indústria do Malawi (CCCIM/MCCCI) entregou a responsabilidade do programa de formação profissional (que se concentra em conhecimentos práticos sobre marketing de exportação para Pequenas e Médias Empresas - PME/SMEs - e está presentemente a ser utilizado como sistema piloto no Malawi, Moçambique, África do Sul, Tanzânia e Zâmbia ao Conselho para a Promoção de Exportações do Malawi (MEPC/CPM) com pouco progresso constatado desde essa altura.

A Câmara de Comércio e Indústria das Maurícias (CCIM/MCCI) assumiu a responsabilidade pelo estabelecimento da Rede de Negócios da África Austral (RNAA/SABN) com o website (<http://en.sabusiness.net>) para fornecer informações de Mercado no seio da SADC. Contudo, devido a dificuldades na obtenção de informações de interesse por parte das câmaras nacionais, até agora, o website apenas fornece os endereços, incluindo os de website, dos membros da ASCCI. Quanto a apresentar recomendações sobre processos e burocracias alfandegárias ao Secretariado da SADC, a Câmara de Negócios da África do Sul (SACOB) não assinalou qualquer progresso desde Janeiro de 2003, altura em que enviou um questionário a todos os estados membros da ASCCI sobre restrições comerciais.

Créditos e limitações

Apesar da aparente fraqueza e ineficiência da ASCCI, ela mantém-se como a única



organização representativa do sector privado, oficialmente acreditada pelo Secretariado da SADC. Podia vir a ser um instrumento mais robusto para representar e promover o sector privado a alto nível. A ASCCI já tem acesso a iniciativas de apoio internacional europeu, tais como a *ProInvest*, um programa de investimento que financia projectos de investimento regional, desde que, pelo menos, três países da SADC estejam envolvidos.

Contudo, o problema é que as câmaras nacionais são fracas, incapazes ou não querem apoiar a ASCCI. A maior parte das câmaras tem falta de capital humano, de capacidade de gestão, de finanças e de equipamento e recursos técnicos. Quando a ASCCI foi criada a Câmara das Maurícias não teve estes factores em conta. A presidência rotativa e a transferência da ASCCI das Maurícias para o Malawi têm sido um grande obstáculo e levou a enormes atrasos na implementação das três tarefas prioritárias acima mencionadas. As maiores limitações das câmaras de comércio e indústria da SADC são que nenhuma das tarefas foi iniciada pelo sector privado e são todas mais ou menos dependentes de doadores.

O mínimo de variedade de serviços que a ASCCI deveria oferecer, tais como a possibilidade de negócios, apoio informativo e de comércio (por exemplo no campo de procedimentos alfandegários) ainda não foi determinado. Os objectivos fundamentais, como a promoção de pequenas e médias empresas (PMEs), a facilitação de comércio e seminários sobre empresariado não foram desenvolvidos. Como resultado a ASCCI quase não tem beneficiado das experiências das câmaras nacionais. Uma vez mais, o sector privado no seio da SADC está altamente fragmentado, o que é em parte devido aos doadores, que gostariam de ter apoiado o desenvolvimento do sector privado na região mas não coordenaram as suas várias propostas.

A harmonização das diferentes instituições de apoio ao sector privado é bastante difícil a nível nacional, como demonstra o exemplo da África do Sul, que está presentemente a tentar aglomerar as suas várias câmaras nacionais em apenas uma. A tarefa é ainda mais complicada a nível regional, porque existe uma diferença entre as empresas da África do Sul e as dos restantes membros da SADC, como também variações entre os diferentes sectores.

Contudo, como a ASCCI não deve ser um substituto para as câmaras nacionais mas antes uma força de influência do sector privado no seio da SADC, há interesses comuns do sector privado que, se lhes for permitido influenciar as políticas da SADC, podem equilibrar os interesses dos governos. Por exemplo, a ASCCI poderia contribuir para o debate sobre a implementação do protocolo de comércio, ou apoiar a criação de um protocolo de investimento.

A ASCCI necessita de oferecer serviços aos seus membros pelos quais eles estejam dispostos a pagar. Presentemente cria grandes expectativas oferecendo uma série de serviços que não consegue fornecer. Em vez disto, deveria desenvolver uma competência central em áreas relevantes para as necessidades dos seus membros. Mais ainda, a influência sobre governos nacionais e centros regionais de decisão deveria ser intensificada de forma a garantir que as políticas servindo os interesses do sector privado sejam decididas e implementadas. Só então a ASCCI poderá justificar as quotas dos seus membros, de cerca de R10.000 por ano, pagáveis pelas câmaras nacionais (presentemente, a moralidade quanto aos pagamentos é bastante má).

A ASCCI é um espelho das associações de negócios nacionais e enfrenta os mesmos problemas. O seu objectivo de desenvolver o poder financeiro e de se tornar independente, depende grandemente da interacção com os seus membros. Só poderá sobreviver se desenvolver uma cultura regional de apoio ao sector privado que transcenda interesses puramente nacionais.

O caminho a seguir

A ASCCI apenas pode funcionar se as câmaras nacionais se envolverem com ela, o que muitas ainda não fizeram. Até agora ainda não compreenderam as vantagens de se tornarem membros da ASCCI. (Botswana afastou-se por considerar a quota muito elevada. Contudo, oficialmente ainda é membro da ASCCI). Presentemente, a questão é saber quais são os países que tomam parte na ASCCI. Nesta altura, em parte devido ao fracasso na implementação do *Documento Branco*, a agenda é determinada principalmente pela *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e o

Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).

Em 2003, reconhecendo a fraqueza da capacidade de muitos dos seus membros, a ASCCI começou a definir planos de trabalho que deveriam permitir as câmaras nacionais melhorar as suas operações e participar mais completamente a nível regional. Para fortalecer as câmaras nacionais a ASCCI também pretende oferecer uma série de programas de formação em grupo para melhorar os níveis de competência na gestão de negócios, especialmente PMEs, para as tornar mais competitivas no difícil ambiente de comércio. Eventualmente, como é óbvio, o trabalho da ASCCI deveria ser o de apoiar as câmaras nacionais – acima de tudo – a influenciar o Secretariado da SADC em questões regionais.

Em Novembro de 2003, a ASCCI e outras organizações do sector privado, tais como a *Southern African Enterprise Network* (SAEN - Rede de Empresas da África Austral/REAA), o *Small Enterprise Promotion Advisory Council* (SEPAC - Conselho Consultivo para a Promoção das Pequenas Empresas/CCPPE) e representantes das associações mineiras, têxteis e bancárias, debateram a questão da inclusão ou não, da estratégia da ASCCI no *Regional Integration Strategic Development Plan* (RISDP - Plano Estratégico de Desenvolvimento de Integração Regional) da SADC por 15 anos. Até esta data, o resultado destas discussões ainda não foi publicado, nem é sabido sob que forma o Documento Branco seria incorporado na nova versão da RISDP.

Apesar de ser desencorajante que o reconhecimento dos que planearam a SADC pelos interesses do sector privado apenas dê os primeiros frutos 10 anos depois de ter sido discutido pela primeira vez, é essencial que nesta altura, tal reconhecimento adquira uma forma concreta. Os interesses do sector privado deviam ser formalmente incorporados no RISDP, o que teria então em conta a necessidade de planeamento adequado quanto a recursos técnicos e humanos.

Contudo, dependerá da vontade política e da participação activa dos seus membros, se a ASCCI vai continuar a ser dominada por doadores ou, se pelo contrário, vai abraçar a auto-suficiência e tornar-se independente. 

Mareike Meyn é pesquisadora no Institute for World Economics and International Management (IWIM - Instituto para a Economia Mundial e Gestão Internacional) na Universidade de Bremen.



Soltando os Cães de Guarda: A Função da Sociedade Civil Contra a Corrupção na África Austral

Há pouco menos de três anos, os 14 Chefes de Estado dos países membros da SADC assinaram o Protocolo Contra a Corrupção. Da mesma forma, signatários de governos da África Austral estiveram em Maputo no passado mês de Julho, de caneta na mão, para subscreverem a Convenção Contra a Corrupção da União Africana. De novo, aprontaram os seus aparos no México, em 9 de Dezembro de 2003, quando governos formaram bicha para se comprometerem à Convenção Contra a Corrupção das Nações Unidas. A vontade política de apoiar instrumentos legislativos concebidos para combater a corrupção no sector privado, governamental e sociedade civil, não deve ser considerada como garantida. É apenas o primeiro passo cuidadoso na direcção certa que, faltando a vontade de implementar estas garantias efectivamente, pode ser trivializado como mera oportunidade para uma fotografia política.

Organizações da sociedade civil (OSCs/CSOs) - os órgãos de informação, organizações não governamentais sem intuítos lucrativos (NGOs/ONGs), organizações de base comunitária (CBOs/OBCs), sindicatos e os movimentos religiosos - constituem um sector com os interesses mais diversos. Contudo é caracterizado por um independência nominal e uma compreensão informada dos efeitos da corrupção sobre as camadas pobres. Tanto no Sul como no Norte, são estas organizações que desempenham o papel necessário ao desenvolvimento da consciência sobre a necessidade de combater a velha praga da corrupção, identificar a natureza do problema e sugerir planos de acção que farão parar tal prática. Nos estados com partidos dominantes na região da SADC, estas organizações têm uma contribuição crucial ao agirem como "cães de guarda" em especial onde a oposição político-partidária é fraca, permitindo a membros desonestos do partido dominante o saque dos recursos do estado, quer por si próprios ou em convívência com "sócios" no sector privado.

Frequentemente as relações entre as OSCs e o governo são incómodas, com regimes menos progressistas a oscilar entre questionar a legitimidade de tais organizações e limitar as suas actividades. Um caso em questão é a prisão do presidente da "Transparency International Zimbabwe" que, no final do ano

passado, juntamente com dirigentes religiosos e sindicalistas, foi algemado pela polícia a seguir a um protesto pacífico da sociedade civil em Harare. Este foi um caso em que o estado encurralou os cães de guarda. Alguns dias antes da sua prisão, John Makumbe foi citado na imprensa como tendo afirmado "... a economia [do Zimbabwe] está a ser privada dos seus fundos por práticas corruptas levadas a cabo pelos sectores privado e governamental ...". Com efeito, Makumbe foi censurado por dizer o que se passa, numa clara advertência à sociedade civil naquele país. Do mesmo modo, as OSCs noutros países como Angola e a República Democrática do Congo, tendo sido dizimadas pela lei colonial e as guerras civis que lhe sucederam, têm dificuldade em manter o controle sobre a corrupção oficial.

Todavia, de acordo com acontecimentos semelhantes nas Américas e na Ásia, novas organizações dedicadas ao combate à corrupção através de pesquisa e advocacia estão a emergir na região. Activas a nível nacional em países como o Malawi, Maurícias, África do Sul, Zâmbia e Zimbabwe, tais ONGs, muitas delas representantes da *Transparency International*, combinam os seus próprios conhecimentos com o trabalho já realizado pelas OSCs regionais, tais como o Instituto para Estudos sobre Segurança (ISS - *Institute for Security Studies*) e o Consórcio da África Austral para os Direitos Humanos. Igualmente importantes são as outras numerosas organizações que, apesar de não terem um mandato específico contra a corrupção, são essenciais para a garantia da responsabilidade democrática a níveis local e provincial. Os órgãos de informação são também participantes de relevo. Por exemplo, jornalistas ligados à imprensa independente em Moçambique, contribuíram grandemente para os esforços contra a corrupção naquele país. O assassinato do jornalista de investigação Carlos Cardoso, enquanto analisava o roubo de US\$14 milhões do maior banco do país, fez estremecer Maputo dos fins de 2000. Como apoiante da libertação nacional de Moçambique, Cardoso foi o símbolo de coragem e credibilidade, qualidades que faltam a alguns líderes da oposição na região. O julgamento do suspeito assassino, televisionado em directo pela televisão pública, contribuiu, possivelmente de uma forma significativa, para a consolidação

da responsabilidade pública naquele país. Também é uma verdade que o peixe maior continua a ser o mais difícil de apanhar. A sociedade civil - incluindo a comunicação social - tem um papel crucial em garantir que não só a pequena corrupção é julgada mas que o poder político é encorajado a assegurar a denúncia e acusação de membros corruptos proeminentes na elite política e de negócios - os "grandes corruptores" - que têm o poder de saquear os fundos do estado se não forem mantidos sob fiscalização.

Iniciativas contra a corrupção nos sectores público e privado necessitam de ser apoiadas e fomentadas. Igualmente, a sociedade civil deve ser equipada com a capacidade necessária para garantir a sua eficácia a longo prazo. A nível regional, alguns passos cautelosos foram iniciados em 2002, para promover a cooperação entre a (agora inactiva) Rede Anti Corrupção da Sociedade Civil da África Austral (SAC2.net) e a mais activa Rede da Comunicação Social da África Austral Contra a Corrupção (SAMNAC). A nível nacional, uma Rede da Sociedade Civil Contra a Corrupção (CSNAC) foi estabelecida na África do Sul em 2003. Isto aglomerou aproximadamente uma dúzia de OSCs envolvidas em trabalho contra a corrupção. Não concebida como mais uma estrutura, a CSNAC oferece a oportunidade às OSCs com capacidade limitada de cooperarem entre si e evitarem duplicação de iniciativas, desta forma, utilizando ao máximo os conhecimentos existentes em cada organização.

As relações entre o estado e a sociedade civil na região continuarão, possivelmente, a ser de confrontação e ao mesmo tempo de complementaridade. Por razões mencionadas anteriormente, a sociedade civil na região tem um desenvolvimento dispar. Mas, os esforços combinados da sociedade civil e do estado para agir em iniciativas de combate à corrupção são indicação prometedora de que o sector civil, apesar de alguma resistência por parte de alguns sectores oficiais, irá continuar a dar voz às exigências dos cidadãos quanto à responsabilidade democrática na África Austral. 

Hennie van Vuuren é um Investigador Superior (Estratégias contra a Corrupção) do Instituto para Estudos de Segurança (ISS), na Cidade do Cabo.



O Papel dos Media e Outras Organizações da Sociedade Civil nas Eleições Democráticas

Já passou mais de uma década desde que vários países africanos, incluindo alguns na região da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), deram os primeiros passos na tentativa de implementarem a democracia. A sociedade civil, um movimento sem estatutos, de organizações de voluntários, grupos, associações e redes de contacto formando um nível intermediário entre o estado e a família e que, definido numa forma geral, inclui todas as formas de cooperação não governamental – desempenhou um importante papel ao tornar possível esses passos. Na Zâmbia, por exemplo, o Congresso dos Sindicatos (ZCTU), liderados por Frederick Chiluba em colaboração com vários outros grupos da sociedade civil, como organizações de igrejas e académicas, em 1991 lançaram um repto aos 30 anos de poder do Presidente Kenneth Kaunda. É estimulante notar o facto de que, desde 1990, pelo menos duas eleições gerais já foram realizadas na maioria dos Estados da SADC e cinco Estados da SADC (Botswana, Malawi, Moçambique, Namíbia e África do Sul) irem realizar eleições gerais multipartidárias em 2004.

Se bem que isto possa sugerir que a democratização da região esteja a avançar de uma fase de transição para uma fase de consolidação, nem todos os sinais são positivos: - o Zimbabwe encontra-se presentemente a atravessar uma grave perturbação política, há informações que as recentes eleições municipais em Moçambique foram afectadas por manipulação de votos e a Suazilândia continua a ser governada por um monarca absolutista e autoritário, o último no continente. Por isso, para que a democracia seja fortalecida e consolidada na região, é crucial que em 2004, as cinco eleições nos estados da SADC sejam bem organizadas e conduzidas de formas livres e justas. Apesar da democracia não ser um acontecimento esporádico (todos os cinco anos) onde a sociedade civil deveria ser galvanizada, na verdade essa mesma sociedade civil tem um papel extremamente importante a desempenhar, garantindo que as eleições reflectem de forma precisa e fiel a vontade dos cidadãos educados e democraticamente responsáveis.

É vital que o envolvimento da sociedade civil comece muito antes do dia marcado para

as eleições. Na verdade, deveria estar constantemente a pressionar o governo para instituir procedimentos eleitorais livres e justos. Deveria também responsabilizar-se por realizar a fiscalização pré-eleitoral, uma vez que esta é, muitas vezes, a fase durante a qual se realiza a manipulação das eleições ou quando a intimidação afecta a forma justa de as realizar. Programas de educação do eleitor, cobrindo assuntos como o registo do eleitor e o próprio processo de votação deveriam ser realizados antes das eleições. Tais programas deveriam ser mais profundos do que apenas a “educação do eleitor” e deveriam ser alargados à educação cívica, o

A sociedade civil tem um papel extremamente importante a desempenhar, garantindo que as eleições reflectem de forma precisa e fiel a vontade dos cidadãos educados e democraticamente responsáveis.

que demonstra a importância do processo eleitoral e de como deveria operar uma democracia. Isto é necessário para que a democracia seja compreendida e praticada. A sociedade civil deveria também mobilizar o eleitorado encorajando-o a registar-se e a participar nas eleições.

Um outro importante papel da sociedade civil é a fiscalização da votação e dos procedimentos de contagem no dia das eleições, para garantir que não haja incidentes de fraude eleitoral. Apesar de ser normal que organizações internacionais participem no processo de observação das eleições na SADC, as organizações locais, ao possuírem um melhor conhecimento da língua, cultura e contexto no qual as eleições têm lugar, estão melhor colocadas no terreno do que os observadores internacionais para fazerem a fiscalização do processo eleitoral a partir de um período inicial - e na sua

totalidade. Por esta razão é muito importante que organizações locais e regionais aprendam de forma efectiva e transparente a realizar esta função.

Finalmente, os grupos da sociedade civil, tais como os organismos religiosos, devem actuar como árbitros informais de disputas, tanto no dia das eleições como nos dias seguintes às eleições, utilizando o prestígio que possuem junto da comunidade. Desta forma podem encorajar os vários partidos a resolver as suas questões de forma pacífica através de consultas e mediações.

Contudo, o espaço político deve ser aberto para permitir que a sociedade civil possa prestar a sua contribuição. No seio da SADC há várias possíveis obstruções que podem evitar que a sociedade civil venha a desempenhar o seu papel durante o período eleitoral. Em primeiro lugar, os governos podem tentar constranger a sociedade civil através de meios legislativos ou por regulamentos. Este é o caso do Zimbabwe onde a Lei das Organizações Privadas Voluntárias estipula que todas estas organizações têm que ser registadas no governo que, por sua vez, nomeou um gabinete com o poder de decidir que organizações devem ou não ser acreditadas. Em segundo lugar, o governo poderá tentar cooptar os líderes que considera serem uma ameaça potencial. Este é, muitas vezes, o caso dos

sindicatos e organizações estudantis, uma vez que estes grupos são mais propensos ao activismo político do que outras secções da sociedade civil. Em terceiro lugar, a falta de financiamento, exacerbada pelas condições económicas, poderá restringir o papel que a sociedade civil devia desempenhar nas eleições. Esta situação está muitas vezes ligada a pontos fracos na capacidade e conhecimentos sobre o trabalho de advocacia e de influenciar os políticos e ainda à falta de capacidade organizacional. Como resultado de tais estrangimentos, a sociedade civil sofre muitas vezes por falta de poder ou de influência, especialmente em países onde o governo está muito centralizado e é dominador.

Apesar da maioria das organizações da sociedade civil poder estar envolvida no processo de garantir que as práticas eleitorais sejam livres e justas, são os media que estão

(continua na pág 14)



(continuação da pág 13)

melhor colocados para desempenhar o papel de maior relevo. É indiscutível o potencial dos meios de comunicação social para ajudarem na consolidação da democracia. A imprensa, a rádio e as redes televisivas têm acesso a uma porção significativa do eleitorado e podem comunicar informações inestimáveis, como por exemplo, onde e como se regista, e onde e como se vota. É também importante que se forneça aos eleitores dados suficientes sobre os partidos políticos, os candidatos e as suas políticas, para que a escolha que fizerem, quando votarem, seja uma decisão informada. O fornecimento de tais conhecimentos é, em grande escala, da responsabilidade da comunicação social. A televisão, a rádio e a imprensa permitem aos partidos políticos e aos seus candidatos comunicarem com o eleitorado, concedendo aos eleitores uma forma de articularem os seus pontos de vista aos líderes políticos. Mais importante ainda, os meios de comunicação podem e devem facilitar o debate, não só entre os vários partidos políticos mas também entre o eleitorado. Como afirma o Dr. Tawana Kupe, chefe dos Estudos de Comunicação Social da Universidade de Witwatersrand, este papel é extremamente importante nos países membros da SADC onde actualmente existem muito poucos compromissos entre os candidatos.

William Bird, director do Projecto de Fiscalização dos Meios de Comunicação Social na África do Sul, sugere um papel mais dinâmico para a comunicação social na África do Sul. 'Os media devem impor a agenda de notícias', defende Bird, 'em vez de se limitarem a reportar um acontecimento eleitoral como um comício de campanha eleitoral'. Ao serem pró-activos, em vez de permitir que os políticos orientem a cobertura das eleições, os media podem ajudar o eleitorado a identificar quais os partidos que têm mais possibilidades de vir servir os interesses específicos dos eleitores. Kupe também defende este ponto de vista e afirma que tanto a falta de análise crítica dos manifestos eleitorais dos partidos para as eleições eminentes como as políticas do passado contribuem para a apatia do eleitorado. Estes argumentos são aplicáveis a todos os países da SADC. Os media estão também muito bem colocados para actuarem como "cães de guarda" detectando e reportando quaisquer acontecimentos que sejam contrários à lei eleitoral do país. Por fim, possuem ainda mais uma importante responsabilidade: a informação sobre os resultados eleitorais.

A comunicação social enfrenta as suas próprias dificuldades no desempenho destes papéis no processo eleitoral. Uma limitação significativa é a do acesso. Os elevados níveis de analfabetismo nos países da SADC e a falta de uma rede de distribuição adequada, especialmente nas áreas rurais, significa que a eficiência da imprensa é gravemente

As organizações locais, ao possuírem um melhor conhecimento da língua, cultura e contexto no qual as eleições têm lugar.

constrangida. A falta de recursos é também um enorme obstáculo. Como afirma Bird, sem recursos nem conhecimentos, a comunicação social será incapaz de mudar uma situação de reportar os acontecimentos para outra de debate dos assuntos. A independência da comunicação social é uma outra razão pela qual, muitas vezes, os media enfrentam dificuldades em desempenhar certos papéis durante o período de eleições. Enquanto a rádio é um meio que permite, em muitos países da SADC, uma maior acessibilidade à população é muitas vezes, também como a televisão, controlada pelo estado. É claro que quando os media são propriedade do estado, mesmo que possuam algum grau de autonomia, é difícil evitarem acusações de favoritismo ou de actuarem como cães de guarda. Isto é evidente na África do Sul onde a SABC foi recentemente acusada de dar vantagem injusta ao ANC ao fazer a cobertura directa do lançamento do manifesto eleitoral do ANC para 2004. Apesar de todos os membros da SADC terem endossado a Declaração de Windhoek para a Promoção dos Meios de Comunicação Social Pluralistas e Independentes, a autonomia dos meios de comunicação independentes em alguns dos estados é também muito frágil como o demonstram os acontecimentos que rodeiam o encerramento do Daily News no Zimbabwe. Ameaças à autonomia dos meios de comunicação independentes alargam-se à imprensa na Suazilândia, onde os jornalistas são frequentemente ameaçados quando

criticam os líderes; em Angola onde a Rádio Eclésia, uma estação independente de rádio, é muitas vezes o alvo de intimidação; e à Namíbia onde, em Março de 2001, o estado proibiu que os anúncios do governo fossem publicados no *The Namibian*, um jornal que critica as políticas do governo da Namíbia. De facto há exemplos de ameaças contra a autonomia dos meios de comunicação social em quase todos os países da SADC e a fraca resposta ao apelo do MISA contra o encerramento do Daily News não é bom presságio para o futuro da liberdade de comunicação social na região.

Para se poder informar com fidelidade as matérias de procedimentos condenáveis e negligência nas eleições e para se cumprir o papel de fiscalização, a comunicação social necessita de ser independente do governo. De acordo com o Dr Kupe, em muitos países da África Austral "o governo é a maior ameaça contra a independência eleitoral". Acrescenta que, por exemplo no Malawi, líderes políticos têm interesses económicos nos meios de comunicação que, por isso, estão ligados a interesses específicos. Sem a devida independência do governo e dos políticos é impossível as redes da comunicação social prestarem cobertura igual e imparcial a todos os partidos políticos e consequentemente contribuir para que o eleitorado possa tomar decisões informadas no acto do voto.

Contudo, os meios de comunicação social, como todos os outros grupos que constituem a sociedade civil, também têm responsabilidade, tanto perante o público como junto do governo. As organizações da sociedade civil, muitas vezes, têm as suas próprias agendas políticas que podem afectar o resultado das eleições, especialmente quando essas organizações trabalham para o governo. Por isso, é a comunicação social que tem a responsabilidade acrescentada de ser objectiva mesmo que não seja neutra. Apesar de não ser necessário que a comunicação social privada seja inteiramente objectiva, é extremamente importante que proporcione um ponto de vista razoavelmente equilibrado dos acontecimentos e evite o sensacionalismo. Desta forma, os meios de comunicação irão desempenhar, da melhor maneira, os seus papéis de informar e educar o público sobre as eleições, de fiscalização dos processos eleitorais e fortalecer e aprofundar a democracia na região da SADC. 

Michael Davies



Auxílio Externo e Cooperação Regional

Deficiências na SADC para a coordenação do fluxo de auxílio e em especial a incapacidade da organização de tomar em consideração o apoio para a cooperação regional que é canalizado fora das estruturas formais da SADC, limitam a sua competência para proporcionar uma orientação para tais fluxos de auxílio e para levar a cabo a sua agenda de desenvolvimento. O fluxo de auxílio externo para a cooperação regional diminuiu e o impacto dos esforços dessa cooperação foi reduzido, diminuindo os esforços para melhorar as capacidades nacionais de participação numa cooperação regional modernizada e dela beneficiar.

Os doadores estrangeiros desempenharam um papel crucial na evolução da SADC e na criação de projectos de cooperação regional. A própria SADC estima que no ano 2000, 80% dos fundos para a pasta de projectos da organização foram provenientes de fontes estrangeiras. O auxílio estrangeiro, amiudadas vezes, inclui também uma assistência técnica significativa, proporcionada por expatriados e consultores nas várias unidades de implementação dos projectos tanto a nível nacional como regional.

Num documento da SADC não publicado, e que está impresso como Apêndice XII do *SADC/European Commission Regional Strategy Paper and Regional Indicative Programme for the period 2002-2007* (Documento de Estratégia Regional e Programa Indicativo Regional da SADC/Comissão Europeia para o período de 2002-2007), o secretariado da SADC faz uma listagem de contribuições de doadores à SADC. Prova que importantes doadores como a Comissão Europeia, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e o Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional são contribuintes essenciais. Alguns doadores (como a Alemanha e a França) focam a sua atenção principalmente na assistência técnica, enquanto outros se concentram em questões específicas. (A Noruega concede financiamento especial para a reestruturação institucional da SADC.)

Contudo, a lista da SADC está incompleta, especialmente porque não regista o apoio prestado à cooperação regional que não envolve as estruturas formais da SADC. Tal auxílio pode ajudar as autoridades nacionais a participarem na cooperação regional ou financiar organizações regionais, privadas ou

públicas, que não estão abrangidas pelas estruturas da SADC ou ainda, apoiar actividades regionais de organizações nacionais.

Composição e orientação

A maior parte do apoio de doadores para a cooperação regional é provavelmente canalizada fora do âmbito da SADC. Por exemplo, nas áreas da gestão financeira como verificação de contas e estatísticas, a maior parte do financiamento para a cooperação regional é canalizada para outras instituições. Doadores como a Suécia e Dinamarca ou a Fundação de Capacitação Africana (*African Capacity Building Foundation*) são importantes financiadores de várias fundações de financiamento, incluindo a Organização Regional de Instituições Supremas de Auditoria (*Regional Organisation of Supreme Audit Institutions*) e o Instituto de Finanças Macroeconómicas e Gestão da África Oriental e Austral (*Macro Economic Financial and Management Institute of Eastern and Southern Africa*). O apoio da Dinamarca ou do USAID aos esforços regionais para melhorar a governação, os direitos humanos e democratização, é, na sua maioria, concedido a uma gama de organizações privadas e da sociedade civil e a organismos independentes como o Fórum Parlamentar da SADC, o Fórum de Comissários Eleitorais da SADC, o Fundo da África Austral para os Direitos Humanos ou a Rede de Auxílio Legal da África Austral. Mais uma vez, a Noruega, a Dinamarca e a Fundação da Sociedade Aberta (*Open Society Foundation*) são importantes sustentáculos de iniciativas para fortalecer a liberdade e independência dos meios de comunicação social através de organizações como a *NSJ Southern Africa Media Training Trust* (NSJ Custódia de Formação para Meios de Comunicação Social da África Austral, o *Media Institute of Southern Africa* (Instituto de Media da África Austral) ou o *Southern Africa Media Development Fund* (Fundo de Desenvolvimento dos Media da África Austral). A Noruega e o Reino Unido prestam também apoio às actividades de capacitação regional de organizações nacionais na África do Sul (e de forma decrescente no Zimbabwe) para assistir o projecto regional. Outros doadores proporcionam fundos a instituições privadas especialmente na Namíbia, Zimbabwe e África do Sul, dando-lhes a possibilidade de fazerem a fiscalização e relatórios sobre a

cooperação regional.

Tal apoio é também uma reflexão das necessidades existentes. O aumento da cooperação regional na África Austral requer a assistência estrangeira a muitos níveis e através de uma gama variada de canais e não, meramente, através de estruturas formais inter-governamentais da SADC. Contudo, muitos doadores expressam reservas, em privado, sobre o movimento lento e a fraca capacidade de realização da SADC e procuram de forma activa canais de alternativa para assistirem na cooperação regional. Muitos são também de opinião que a SADC tem uma capacidade limitada para absorver fundos adicionais de auxílio.

Reestruturação

A presente reestruturação e reconversão da SADC apresentam vários desafios para o relacionamento entre a SADC e os doadores. No passado a Comunidade estava preocupada com a gestão de projectos de cooperação regional através de unidades de projectos descentralizados e baseados nos próprios países. Presentemente está a movimentar-se no sentido de uma estrutura centralizada, focando mais a sua atenção em questões de formulação e harmonização política e menos em actividades de projectos. Tal situação requer alterações na forma como a SADC desenvolve a sua interacção com os doadores estrangeiros. Desenvolvimentos a nível pan-africano, especialmente através da iniciativa NEPAD, necessitam de novo diálogo entre os países africanos e doadores no Norte para enfrentar maiores exigências sobre o financiamento externo para desenvolvimento.

O Plano Indicativo Regional de Desenvolvimento Estratégico da SADC também reconhece a necessidade de um novo relacionamento com os doadores. Este plano reconhece, sem especificar como, que a SADC tem necessidade de fortalecer os seus mecanismos de coordenação de auxílio. Outros documentos da SADC consideram a criação de uma pequena unidade no Departamento de Planeamento Estratégico que irá fazer a fiscalização de doadores estrangeiros.

Nacional e Regional

Contudo, o trabalho que representa o maior desafio poderá não ser calcular de novo a composição e direcção das atribuições de verbas de auxílio estrangeiro aos diferentes

(continua na pág 16)

(continuação da pág 15)

projectos regionais, mas antes, garantir que o apoio prestado para a cooperação regional seja coordenado com as muito maiores atribuições de auxílio para os países individuais da SADC. Em quase todas as agências externas de auxílio, o relacionamento entre o apoio regional e a nível de país é muito mal concebido ou, simplesmente, não existente. Será que as atribuições de verbas do país assistem na capacitação nacional para cooperação regional? Será que os fundos de auxílio proporcionam benefícios que compensam os custos associados a um aumento da

cooperação e integração regionais?

Um aumento da cooperação requer uma melhor coordenação, indo, ambas as situações, ao encontro de novas exigências. As instituições nacionais em cada país e as suas capacidades necessitam de ser fortalecidas para poderem participar na SADC. Isto inclui assistir tanto as novas comissões nacionais da SADC como os departamentos do governo encarregados da implementação dos programas da SADC. Para além disso, uma coordenação melhorada envolve o apoio a países individuais e compensações em relação aos custos resultantes da transição para a integração económica.

Os próprios doadores estrangeiros estão fragmentados e não conseguem melhorar efectivamente a coordenação porque estão envolvidos em agendas excessivamente grandes. De forma ideal, a SADC deveria orquestrar melhores relações entre os doadores estrangeiros e iniciativas regionais. Um primeiro passo nesse sentido seria o de listar e fazer a fiscalização do que os doadores de auxílio estão a fazer, para além de darem apoio financeiro directo ao Secretariado da SADC. 

Elling N. Tjønneland é um Investigador Superior no Chr. Michelsen Institute, Noruega

Reuniões seleccionadas da SADC: Janeiro a Março de 2004

Janeiro		
Reunião do Orgão de Cooperação Política, Defesa e Segurança	11-13 Janeiro	Lesoto
Reunião Preparatória da EPA (Acordo Económico dos Parceiros da União Europeia)	19-20 Janeiro	Bélgica
Reunião sobre Sistemas de Monitoria da Segurança Alimentar	24-26 Janeiro	África do Sul
Discussão sobre o Projecto do Protocolo de Finanças e Investimento	29- Janeiro	Botswana
Fevereiro		
Mesa Redonda dos Doadores para Apresentação de Propostas de projectos de capacitação	2-3 Fevereiro	A ser notificado
Reunião do Fórum para Negociações Comerciais e dos Ministros do Comércio	9-13 Fevereiro	A ser notificado
Reunião dos Ministros das Finanças	23- Fevereiro	África do Sul
Visita do Presidente do Conselho da SADC ao Secretariado da SADC	23-24 Fevereiro	Botswana
Workshops Consultivos Regionais sobre o projecto de SADC "Informação 21"	3 Fevereiro -24 Março	Todos os estados membros
Março		
Comissão Permanente de Peritos	9-10 Março	Tanzânia
Conferência Prática sobre a Cooperação e Facilitação dos Direitos Alfandegários	11- Março	Tanzânia
Cimeira Mundial sobre as Tecnologias da Informação	12-13 Março	Tanzânia
Concelho de ACP sobre as Negociações da EPA	15-16 Março	África do Sul
Mesa Redonda sobre Mecanismos de Resolução de Disputas	24- Março	Moçambique
Lançamento do Fundo da SADC para a Cultura	29- Março	Bélgica
Iniciação das Negociações da SADC/EPA	Março	Zâmbia
Reunião da Comissão do Rio Orange/Senqu	Março	A ser notificado
Neste período irão decorrer outras reuniões de comissões e subcomissões. Pode obter mais informação no local da rede da SADC: www.sadc.int		