



## PARA ALÉM DA RETÓRICA

No seu voto de agradecimento na recente cimeira da SADC nas Ilhas Maurícias, o Presidente Festus Mogae do Botswana criticou severamente a instituição dizendo que “era a mais fraca em termos de por as decisões em prática”.

A SADC, se a compararmos com as outras organizações, adoptou declarações e protocolos muito louváveis e ambiciosos – desde o ambiente aos direitos humanos, democracia e boa governação. Mas, apesar disso, muito poucos países honram todas estas obrigações.

Quando será que a aderência a tais obrigações se torna tão importante que no caso de não serem cumpridas serão impostas sanções – e por isso mesmo deva ser evitado o seu não cumprimento? Houve tentativas de tornar a SADC numa instituição mais efectiva mas se for pretendido que ela venha a desempenhar qualquer papel nos desafios da segurança humana da região, o seu ritmo de mudança tem que ser acelerado e as promessas dos seus líderes têm que começar a revelar resultados práticos. Na Cimeira de Agosto a adopção dos Princípios e Orientações da SADC para Governação das Eleições Democráticas pelos Chefes de Estado proporciona um enquadramento bom e sólido para que possa ser medida a imparcialidade das eleições.

A este respeito, assinala um marco importante para a consolidação democrática no seio da SADC. Mesmo assim, os princípios não prescrevem aspectos específicos. E, é precisamente nesta área que os líderes e cidadãos da SADC têm necessidade de defender corajosamente não só o conteúdo como o espírito dos princípios. Estão marcadas para antes da próxima cimeira as eleições de quatro países membros da SADC (o Botswana, Moçambique, Namíbia e Zimbabué). Estas eleições serão as primeiras a ser realizadas sob um grupo de princípios harmonizados e obrigatórios que pode ser utilizado para avaliação do processo eleitoral. Proporcionam uma oportunidade para as missões de observação oficiais da SADC para objectivamente avaliarem cada uma das eleições. Contudo, proporcionam também as normas para

as missões de observação da sociedade civil poderem não só responsabilizar as outras missões como o próprio estado. A democracia não deverá apenas revestir os organismos definidos numa forma muito limitada e que tornam possível as eleições, mas eventualmente deverá ser empossada na cultura democrática que se infiltra na sociedade. A emergência desta situação requer o empenhamento de líderes reformistas na SADC para, assim, garantir que os princípios sejam respeitados e aplicados na prática e que haja uma censura correcta (sem prevaricação) daqueles que não os aplicarem.

O novo presidente da SADC, o Primeiro-Ministro Mauriciano, Paul Berenger, disse à cimeira que “eleições realmente livres e justas significa não só uma comissão eleitoral independente como a liberdade de reunião e ausência de hostilização por parte da política ou qualquer outra entidade, liberdade da comunicação social e o acesso à rádio e televisão nacionais e observação externa e credível de todo o processo eleitoral”. No Zimbabué, apesar das alterações eleitorais propostas recentemente, já existem as condições para distorcer as eleições do próximo ano, através da legislação que limita a liberdade da comunicação social e a milícia dos jovens a intimidar a oposição. Para além disso, se a lei das ONGs for aprovada irá restringir ainda mais o espaço democrático no país. Os líderes da SADC têm que assegurar que quaisquer tentativas para “normalizar” a situação política no Zimbabué sejam mais do que simplesmente superficiais. Em Angola é mais que provável que as eleições, originalmente marcadas para 2005, sejam adiadas, com um pano de fundo de violência política de baixo nível. Na República Democrática do Congo, RDC, as eleições estão marcadas para 2005. Contudo, a incerteza política faria com que uma aplicação correcta dos Princípios da SADC fosse muito difícil, se não impossível de todo.

Enquanto o processo Europeu (utilizado muitas vezes como um exemplo de integração com sucesso) foi capaz de encorajar a reforma doméstica ao fazer com que a qualidade de membro seja condicional a tais requisitos, a SADC tem

### NESTA EDIÇÃO

‘Eleições na A do S: Um plano para a SADC?.....	2
Normas & Padrões Eleitorais.....	4
Mais Mulheres na Política.....	6
Cartões Vermelhos e Verdes para a SADC.....	8
A Sociedade Civil nos Instrumentos da Paz e Segurança.....	11
A SADC na Boca do Público.....	13

Editor: Richard Meissner

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.

Número do ISSN: 1728-063X



sido incapaz de impor sanções idênticas, ou, deliberadamente, não o pretende fazer.

Ainda não foi testada a determinação dos líderes cumprirem os novos princípios e de fazerem com que os seus colegas presidentes os cumpram. Mesmo assim, a adopção destes princípios é um passo positivo para os cidadãos da região.

Proporciona-lhes a oportunidade de responsabilizarem os seus líderes perante os códigos que eles próprios estabeleceram – e não os criados pelo Ocidente ou pelas ex potências coloniais. Será que o próximo ano testemunhará a SADC a ir para além da retórica nobre? 

Elizabeth Sidropoulos



## AS ELEIÇÕES SULAFRICANAS: UM PLANO PARA A SADC?

A região da SADC vai realizar várias eleições nos próximos oito a dez meses. Espera-se que a maior parte delas seja levada a cabo sem percalços. Contudo, pessoas tanto no interior como no exterior do Zimbabué começaram a debater quais as mudanças que devem ser feitas no sistema eleitoral do país, para assegurar que as eleições sejam livres e justas. Isto proporciona uma boa oportunidade para reflectir sobre as terceiras eleições democráticas sul-africanas, que tiveram lugar em Abril de 2004 e para considerar quais as lições se poderão tirar para a região.

### Os resultados eleitorais

As eleições sul-africanas foram consideradas como tendo sido conduzidas de forma legítima e democrática. Recolhendo 70% dos votos, o Congresso Nacional Africano, (ANC) confirmou a sua predominância na África do Sul democrática. A Aliança Democrática (DA) reteve o seu lugar como oposição oficial, aumentando o seu apoio nacional em 2,81%. O DA fez uma coligação pré eleitoral "Coligação para a Mudança" com outro partido da oposição, o Partido da Liberdade Inkhata (Inkatha Freedom Party) (IFP), tendo confiantemente projectado que a oposição combinada receberia 30% do voto: 20% para a DA e 10% para o IFP. O resultado final foi mais modesto: os votos combinados a DA e do IFP alcançaram os 19,3%.

As eleições de 2004 foram notáveis pelas alianças eleitorais – incluindo a realizada entre o ANC e o Novo Partido Nacional (NNP) – mas não representaram nada. O NNP perdeu grande parte da sua base de apoio tradicional devido à combinação de cooperação com o ANC (o seu oponente histórico).

A DA ganhou com os desertores do NNP mas a sua aliança com o IFP não atraiu mais votos africanos.

Contudo, a participação dos eleitores de (76,7%) foi significativamente mais

baixa do que nas eleições de 1994 (86,9%) e de 1999 (89,3%). Nas eleições de 2004, cerca de 27,5 milhões de pessoas tinham o direito a voto. Registaram-se cerca de 20,7 milhões ou (75,3%) e só 15,8 milhões (constituindo 57,5% dos que poderiam votar) votaram. Em

**O baixo nível de votantes pode ser atribuído à satisfação entre os apoiantes do ANC.**

internacionais, tal percentagem de eleitores é considerada como respeitável. Os estados europeus têm uma média maior participação, enquanto que na América Latina, Estados Unidos e Japão há tendências para se registar uma média idêntica ou mais baixa de eleitores que vão às urnas. Na África do Sul, a baixa média em Abril pode ser descrita como devido a uma satisfação geral entre os apoiantes do ANC, confiantes na reeleição daquele partido.

O que quer então dizer uma maioria de mais de dois terços para o ANC? Será que o partido a vai usar para alterar unilateralmente a constituição? Provavelmente não por duas razões. A primeira é o facto da constituição ter sido, na sua maioria, criada pelo ANC. Em segundo lugar, para alterar os princípios básicos da constituição, é necessária uma

maioria de 75%. Contudo, a grandiosidade do apoio do ANC indica que as suas políticas básicas sócio económicas, empenho a uma economia de mercado misto na qual os sectores público e privado cooperam, a acção afirmativa, dar poder económico aos negros, envolvimento na União Africana e Nepad, e o seu apoio às reformas das instituições internacionais como a ONU, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial de Comércio serão seguidas com vitalidade nos próximos cinco anos.

### Reflexão: O efeito na região da SADC

Para a região, que lições se podem retirar destas eleições? Não se pode subestimar o efeito de demonstração em que as eleições foram realizadas. Tanto de forma administrativa como política, a conduta das eleições foi exemplar. Os esforços de registo de eleitores levados a cabo pela Comissão Eleitoral Independente (IEC) em Novembro de 2003 e Janeiro de 2004 trouxeram à superfície milhões de eleitores previamente não registados. Os programas de educação de eleitores contribuíram para uma maior competência dos eleitores. Os cadernos eleitorais estavam actualizados e a sua integridade não foi seriamente criticada pela oposição.

Durante a campanha, ocorreram alguns incidentes de violência e eleitoral e intolerância. Os que ocorreram foram do conhecimento de todos e centrados em apoiantes da linha dura do IFP, que recusaram o acesso de destacados líderes do ANC, como o Vice-presidente Jacob Zuma, ele próprio de etnia Zulu, a comícios. Contudo, estes eventos relativamente isolados não perturbaram nem a administração nem o processo de preparativos para as eleições.

**A condução das eleições Sul-africanas foi exemplar.**

A primeira e mais importante lição para os membros da SADC é que a campanha das eleições livres, justas e com tolerância, são possíveis e até desejáveis. A boa governação está definitivamente ligada a um governo eleito democraticamente e responsável. A este respeito a África do Sul é um exemplo.

Em segundo lugar, as eleições bem como os últimos dez anos de democracia ilustram a importância de instituições políticas independentes como o Alto Tribunal e o Tribunal Constitucional e ainda o IEC.

Os tribunais, ameadas vezes têm decidido contra o governo do ANC, como por exemplo a decisão do tribunal relacionada com o tratamento da SIDA e o governo acatou tais decisões.



O IEC administrou três eleições gerais e duas de governos municipais em todo o país e não foram feitas nenhuma queixas graves contra a sua imparcialidade e competência. Pelo contrário, o seu trabalho tem sido objecto de reconhecimento e louvores globais.

Em terceiro lugar, nos últimos dez anos, a África do Sul teve um Governo de Unidade Nacional (GUN), onde vários dos principais partidos da oposição foram incluídos. Nos primeiros cinco anos, tal situação era uma prescrição constitucional. Entre 1999 e 2004, o ANC convidou o IFP e o NNP para se juntarem ao GUN. Esta colaboração ajudou a África do Sul a transformar-se numa "sociedade normal". Em 1994, houve muita violência política resultando em muitas mortes especialmente na província do KwaZulu-Natal. Por alturas de 2004, e devido aos esforços desenvolvidos tanto pelo ANC como pelo IFP, a violência política diminuiu dramaticamente. Ironicamente, a participação destes dois partidos no GUN enfraqueceu o apoio eleitoral tanto do IFP como do NNP. Se por um lado o país beneficiou, os partidos que nele tomaram parte não beneficiaram. Em quarto lugar, as eleições deram ao ANC mais acentos na Assembleia Nacional o que afirmou a sua dominação nos organismos políticos da África do Sul. Tal situação demonstra uma tendência geral nos Estados da SADC para a dominação de um só partido durante uma ou duas décadas depois de realizadas as primeiras eleições democráticas.

Podemos citar como exemplos o Botsuana, Namíbia, Zimbabué, Zâmbia e Moçambique. Na teoria democrática isto é um fenómeno controverso. Os democratas

liberais consideram a dominação de um só partido como indesejável, uma vez que, com o decorrer do tempo, poderá tornar-se associado com arrogância, nepotismo, corrupção e clientelismo político – todos estes elementos de uma má e pobre governação. Outros teóricos da democracia argumentam que em

sociedades profundamente divididas com uma herança colonial, o governo desempenhado durante cerca de 20 anos com uma coligação multiétnica como a do ANC irá curar as divisões da sociedade e impor uma maior estabilidade e longevidade ao regime. Exemplos são o Botsuana, a Namíbia, a Índia, Singapura e a Malásia. Dois contra exemplos óbvios são a Zâmbia e o Zimbabué.

O governo de Kaunda empobreceu a Zâmbia e como consequência a sobrevivência económica do estado está em perigo.

Em quinto lugar, a demonstração forte do ANC nas eleições, fortalece o mandato da política externa do governo de Mbeki, apesar deste aspecto ter tido um perfil relativamente apagado na campanha eleitoral, na qual, os partidos da oposição, na sua maioria, focaram a sua atenção na política interna do país. A política de Mbeki em relação ao governo de Mugabe não deverá mudar. Na verdade, com um mandato fortalecido do ANC, o presidente pode estar mais confiante sobre a continuação os aspectos básicos da política do ANC. Além disso, outros assuntos na política externa poderão ser desenvolvidos mais vigorosamente do que a crise do Zimbabué. O governo poderá dar

prioridade ao desenvolvimento contínuo das instituições da União Africana. A sua agenda regional irá promover a reforma interna, alargar a participação política, libertar

os sindicatos e outros nos países da SADC como a Suazilândia, que ainda não estão totalmente democratizados.


Em sexto lugar, o resultado eleitoral também causou ao abrandamento da troca de retórica rouca entre o Presidente Mbeki e o líder da oposição, Tony Leon. O presidente reiterou a sua aceitação do direito da oposição de

existir e criticar e Leon comprometeu-se a demonstrar a sua oposição numa forma mais construtiva. De novo, isto é instrutivo para o relacionamento

entre os governos e as oposições nos países membros da SADC, especialmente, no Zimbabué. Em sociedades pós coloniais profundamente divididas ser da oposição oficial não é um trabalho fácil, especialmente

quando o partido é composto, em grande escala, por membros de grupos anteriormente privilegiados ou estão associados com eles.

Enquanto o novo governo pode utilizar o simbolismo da libertação, a oposição não tem situações idênticas às quais apelar. Por esta razão, é difícil para a oposição atrair apoiantes mesmo que muitos tenham simpatia pela sua ideologia partidária. A África do Sul, Namíbia, Moçambique, Zimbabué e numa escala menor a Zâmbia são exemplos claros deste fenómeno.

Por fim, mas não menos importante, o sucesso do ANC ilustra o progresso feito no cumprimento dos seus vários mandatos. Alcançou isso através de uma política económica interna consistente, disciplina fiscal e monetária, tomadas de decisões participativas e uma genuína preocupação pelo combate à pobreza. A melhoria visível na vida dos pobres é o resultado do governo proporcionar serviços como a escola, habitação, electrificação e acesso a água potável e à terra. Os últimos dez anos testemunharam ainda uma transformação pacífica da dominação branca para o governo de maioria, direitos para as minorias constitucionalmente garantidos, um processo de verdade e reconciliação e a capacitação económica dos negros. Nos países da SADC onde os conflitos internos ainda não foram resolvidos, como o Zimbabué, Suazilândia e a República Democrática do Congo, pode aprender-se muito da forma em que a contestação política tem sido gerida na África do Sul. 

*Albert Venter, Universidade Afrikaans do Rand.*

---

**A lição para os membros da SADC é que eleições livres, justas e tolerantes são possíveis e desejáveis.**

---

---

**A boa governação está ligada a um governo democraticamente eleito.**

---



## OPINIÃO

## Normas e Padrões Eleitorais: Passar no teste, chumbar no exame?

Regista-se presentemente uma luta para a governação, coração e alma da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Isto transparece sob a capa de vários disfarces – político, económico, cultural e ambiental. Quando estiver completada a reestruturação institucional da SADC, as linhas da batalha diplomática e política entre os estados poderão reduzir-se. Contudo, está a emergir uma contestação entre os executivos e as legislaturas da região. Por admissão própria, a SADC é uma burocracia executiva. O Fórum Parlamentar da SADC (FP da SADC) é uma tentativa para democratizar e popularizar esta burocracia, de aproximar a SADC aos povos da região. Apesar de ter sido oficialmente lançado em Julho de 1996, o FP da SADC só foi aprovado como “instituição autónoma da SADC de acordo com o Artigo 9 (2) do Tratado” na Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo da SADC em 1997 no Malawi. A missão do Fórum é: “Estabelecer convergência de valores económicos, políticos e sociais na SADC e ajudar a criar o ambiente apropriado para uma cooperação regional mais profunda através da participação popular.”

Trata-se de uma incumbência destemida que, apesar de todos os esforços do Fórum, tem registado muito pouco sucessos tangíveis. Mesmo assim, a esperada conversão do FP da SADC numa assembleia regional de pleno direito poderá aprofundar o envolvimento popular na SADC e melhorar a governação política regional. Contudo, o FP da SADC já deu alguns passos positivos. Juntamente com o fortalecimento da representação do género nos parlamentos e programas da SADC, o FP da SADC assumiu uma posição de liderança na monitoria de eleições na região.

### Converter a experiência em credibilidade

As primeiras missões de observação de eleições do FP da SADC foram realizadas na Namíbia e em Moçambique em 1999 e foram

relativamente fáceis, como o foram também as eleições conduzidas nas Ilhas Maurícias e na Tanzânia durante o ano 2000. Contudo, foram as experiências directas da equipa de observadores do FP da SADC, durante as controversas e profundamente deficientes eleições parlamentares do Zimbabué em 2000, que levou os parlamentares da SADC e instituições da sociedade civil a realizar uma série de reuniões sob os auspícios do Fórum Eleitoral da África Austral, para estabelecer um grupo de normas e padrões para a conduta de eleições em toda a região. A hipótese implícita era que só se pode medir o progresso na governação eleitoral se comparado com um grupo de critérios e princípios mutuamente definidos e acordados pelas populações da África Austral.

O FP da SADC está comparativamente bem colocado para desenvolver e aplicar normas eleitorais. Em primeiro lugar, tem vindo a acumular experiência institucional em eleições sucessivas, particularmente quando já fez a monitoria tanto das eleições parlamentares como presidenciais no mesmo país. Em segundo lugar, como um organismo da África Austral, está sintonizado com a história e condições locais. Em terceiro lugar, tem a vantagem de ser um organismo regional que se desenvolve a partir das melhores práticas comparativas e evita a acusação ou suspeitas de favoritismos bilaterais. Em quarto lugar, o organismo consiste de deputados em cumprimento de mandatos (tanto do partido no poder como da oposição) que têm interesses adquiridos e experiência do funcionamento de eleições e parlamentos como instituições fundamentais da democracia representativa. Finalmente, o FP da SADC trabalhou já com várias instituições eleitorais regionais e grupos de reflexão no desenvolvimento das suas normas e padrões eleitorais. Esta colaboração para além fronteiras e entre os sectores público e privado emprestou ao Fórum um grau de legitimidade que muitas outras missões eleitorais nacionais não têm nem sequer muitas das missões não africanas.

As “Normas e Padrões para as Eleições na Região” (que abaixo serão

simplesmente referidas como as Normas), que foram decididas na Assembleia Plenária do FP da SADC em Março de 2001, constitui um grupo de critérios firmemente formulados que procura aperfeiçoar e superar os problemas eleitorais comuns. Fazem-no tratando dos desafios políticos, eleitorais, legais, constitucionais e de governação mais alargados que dificultam o aprofundamento da democracia institucional na região. Também representam o melhor que a região tem a oferecer em termos de código de melhores práticas eleitorais. Na recente Cimeira da SADC nas Ilhas Maurícias, realizada em Agosto, estas normas foram adoptadas pelos estados membros como os Princípios e Orientações da SADC para governação de Eleições Democráticas. Tal documento deve agora proporcionar um enquadramento obrigatório pelo qual todas as eleições futuras da SADC devem ser monitorizadas.

### As normas postas à prova

Em Fevereiro e Março de 2002, o FP da SADC enfrentou o seu mais rigoroso teste quando realizou a sua segunda missão ao Zimbabué, dessa feita para observar as eleições presidenciais. Apesar de alegadamente ter sido exercida pressão de vários países para que endossasse as eleições, a missão de observações do FP da SADC concluiu que, ‘não se pode considerar que o processo eleitoral tenha cumprido adequadamente as Normas e Padrões para as Eleições na Região da SADC’. Esta rejeição da legitimidade do processo das eleições presidenciais do Zimbabué contrasta totalmente com as conclusões de outras equipas de observação de vários outros países africanos. A Missão de Observação Multi Sectorial da África do Sul (SAOM), constituída por 50 pessoas e nomeada pelo presidente Mbeki (o que incluiu representantes do governo, sindicatos, empresas, ONG’s, organizações religiosas e do sector agrícola) concluiu que o resultado eleitoral era legítimo. A Missão de Observação do Parlamento da África



do Sul (SAPOM), constituída por 20 pessoas, pronunciou as eleições como “uma expressão credível da vontade do povo.” (Contudo, num relatório da minoria assinado pela Aliança Democrática, o Partido da Liberdade Inkatha, o Novo Partido Nacional, o Partido Cristão Democrático Africano, o Partido Cristão Democrático Unido e o Congresso Pan-africanista, recusaram-se a endossar as eleições. Isto fez com que o relatório da SAPOM a declarar as eleições legítimas não fosse mais, efectivamente, do que um documento do ANC). A missão Nigéria de 16 elementos informou que não tinha observado qualquer incidente que ameaçasse a integridade e resultado das eleições, enquanto o presidente da Tanzânia, Benjamin Mkapa, deu os parabéns a Mugabe pela sua vitória acrescentado que o povo do Zimbabué tinha-se expressado em voz alta e claramente. Ao dar os parabéns a Mugabe, o então Presidente queniano, Daniel Arap Moi, comentou que a sua vitória comprovava a elevada estima e confiança em que era tido pelo povo do Zimbabué. Num contraste claro, todas as missões de observação não africanas, criticaram o processo eleitoral.

Como pode ser explicada esta dissonância entre a conclusão alcançada pela Missão de Observação do FP da SADC e as dos outros líderes africanos?

### **A mesma eleição, prismas diferentes**

O aval da vitória eleitoral de Mugabe por vários líderes políticos da SADC pode ser considerada mais como uma veneração pessoal e afiliações e expressões políticas de solidariedade histórica, do que propriamente um comentário sobre a conduta das eleições de 2002. Estes líderes políticos da SADC estavam a aprovar o resultado das eleições em vez do processo através do qual tal resultado foi alcançado. A força do apoio à vitória de Mugabe tem uma forte correlação com os países que sofreram guerras civis e anti coloniais e cujos líderes se identificam com a história recente do Zimbabué. As suas expressões de apoio reflectem parcialmente imaturidade democrática bem como a dificuldade que os líderes

dos ex-movimentos de libertação têm em aceitar uma democracia robusta e pluralista. Para alguns dos líderes da SADC, os princípios da solidariedade sobrepõem-se aos princípios da democracia. Em contraste, a equipa de observação do FP da SADC, operou sem esses laços de solidariedade, pondo antes em prática um mandato específico, de acordo com as suas normas já conhecidas.


Outros líderes da SADC que não têm credenciais de luta de libertação nem laços históricos com Mugabe apoiaram os resultados eleitorais por razões diferentes. Eles consideraram o desafio populista e ligado aos sindicatos do líder do Movimento para a Mudança Democrática, Morgan Tsvangirai, como um mau presságio sem nenhum conforto aplicável às suas próprias circunstâncias políticas domésticas. Por isso adoptaram uma posição pré-programada em apoio de um colega chefe de estado da África Austral. Ao contrário e exercendo a sua autonomia institucional, a equipa de observadores multipartidária e regionalmente representativa do FP da SADC, operou sem esse estrangulamento de julgamento.

Ainda outra razão para a equipa do Fórum chegar a tal conclusão contrária foi de natureza operacional – levou a cabo uma análise do processo eleitoral do Zimbabué simplesmente mais completa do que várias outras equipas de outros países e outras de natureza internacional. O FP da SADC tinha mais pessoal, chegou mais cedo ao país, observou mais regiões e distritos eleitorais e conduziu a sua pesquisa de forma mais diligente do que várias outras missões de observação. Para além disso, registou-se coerência e lógica internas no relatório e conclusões da equipa do FP da SADC, parcialmente porque a equipa de observadores do FP da SADC compreendeu que as eleições presidenciais de 2002 do Zimbabué seriam consideradas como um caso de teste, não só a nível regional como internacional.

Mas, apesar das suas realizações, a equipa do FP da SADC ocupa um espaço inconfortável entre o processo de observação eleitoral e o de monitoria de eleições. O último é considerado com um envolvimento mais multifacetado, normalmente entre as equipas locais de observação eleitoral e a Autoridade de Gestão Eleitoral nacional (EMA). Implica

também um relacionamento interactivo no qual os grupos da sociedade civil dão a sua opinião sobre a conduta das eleições, desde a fase da campanha até ao comunicado dos resultados. Este papel mais alargado e profundo inclui aviso antecipado de conflitos e a identificação de deficiências, infracções e desvios dos regulamentos autorizados pela EMA. A observação de eleições, por outro lado, refere-se de forma crescente às actividades levadas a cabo por agrupamentos externos e multilaterais, que avaliam o grau em que as eleições são realizadas, tanto de acordo com os regulamentos da EMA como com os estabelecidos pelas suas próprias regras eleitorais domésticas. O desafio que o Fórum enfrenta é de garantir um convite permanente para fazer a monitoria de eleições. Não obstante a adopção das Normas na Cimeira, o FP da SADC pode desenvolver um importante papel na monitoria.

### **Da credibilidade autónoma para a autoridade regional**

Apesar da sua análise independente louvável, o relatório das eleições do FP da SADC para as eleições do Zimbabué de 2002, não indica nenhuma recomendação substantiva, não tem força institucional e, na verdade, teve muito pouco efeito na crise daquele país. O relatório é utilizado com prova de apoio pelos países e instituições que rejeitam o resultado das eleições de 2002 mas é ignorado por aqueles que apoiam Mugabe. Com as eleições parlamentares no Zimbabué propostas para 2005, o FP da SADC encontra-se numa conjuntura crítica. Mesmo assim, os relatórios de observação de eleições do Fórum Parlamentar da SADC só terão o peso e credibilidade apropriados quando o Fórum se transformar com sucesso numa assembleia regional. Contudo, o progresso sobre o estabelecimento da assembleia regional da SADC está afectado por uma variedade de razões políticas, organizacionais, ideológicas e financeiras. Não se pode ainda considerar tal conversão como uma certeza. Por isso, em termos da batalha pela governação, coração e alma da SADC, a luta continua! 

*Tim Hughes*



## Boa Governação... mais mulheres na política

Em 1997, os Chefes de Estado e de Governo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) adoptaram a Declaração sobre o Género e Desenvolvimento. Prometeram “garantir a representação igual de homens e mulheres nas tomadas de decisão dos países membros e das estruturas da SADC a todos os níveis [...] e alcançar um alvo de pelo menos o mínimo de 30 por cento de mulheres em estruturas políticas e de tomadas de decisão até ao ano 2005”. Contudo, à medida que se aproxima 2005, a maioria dos países da SADC estão ainda longe de alcançar tal objectivo, apesar de alguns deles irem realizar eleições ainda este ano e os resultados poderem afectar este quadro. Tal incapacidade pode indicar a propensão dos líderes de assinarem declarações sem que tenham qualquer empenho genuíno de a elas aderirem. É com este pano de fundo que é vital discutir a razão pela qual é importante ter mulheres na política e em posições de tomada de decisões, porque estão ainda sub representadas nestes níveis e como podem, os intervenientes estatais e não estatais, ajudar a encorajar as mulheres a participarem.

### Porque é bom ter mais mulheres na política?

A representação igual de género em estruturas de tomada de decisões é reconhecida como um direito humano fundamental. A razão primeira e mais citada para aumentar a participação das mulheres, é que elas constituem a maioria da população nos países da SADC. Por isso, está em alinhamento com as boas práticas democráticas que as mulheres sejam representadas em proporção aos seus números, ou pelo menos em números iguais aos dos homens. Apesar de tudo, a igualdade de oportunidade na competição política e a falta de discriminação baseado no género, são pré-requisitos de um sistema democrático em bom funcionamento.

Os governos liderados por homens muitas vezes têm reforçado a posição social inferior da mulher. As políticas de desenvolvimento de muitos governos não resolveram a feminização da pobreza nem mudaram o estatuto de mulher para um melhor. O aumento da participação da mulher iria causar ainda uma diferença qualitativa na governação: as mulheres têm interesses, perspectivas e

experiências diferentes do homem. Por exemplo, estão mais dedicadas a garantirem políticas de saúde e educação mais efectivas e estarão mais inclinadas a votar a favor do aumento de orçamentos para estes sectores. A presença de mulheres nos níveis de tomada de decisões, é também um instrumento poderoso para desafiar os estereótipos e criar modelos exemplares de desempenho.

Se a participação das mulheres em cargos públicos alcançar uma “massa crítica”, há uma maior possibilidade de poderem criar um impacto. O envolvimento da mulher na política é colaborativa e não hierárquica, reflectindo a sua forma de trabalhar. Tal abordagem contribuiria para uma transformação qualitativa nas instituições, leis e políticas.

Acima de tudo, a democracia sustenta-se em dois pilares: a democracia representativa que tem a ver com a representação quantitativa de todos os grupos e a democracia participativa, que tem em consideração considerações qualitativas que utiliza as experiências e aspirações daqueles que são representados. Uma baixa representação de mulheres contradiz um dos princípios fundamentais da democracia representativa. É que por definição, a democracia não pode ser cega ao género.

### Estereótipos que persistem?

Porque estão as mulheres ainda mal representadas na política e na tomada de decisões? Algumas explicações podem ser:

- socialização, que entrincheira as percepções de que o papel da mulher deve ser limitado à vida privada (em casa) e o homem à vida pública;
- o peso dos múltiplos desempenhos para a mulher em casa;
- a falta de vontade de colegas homens de aceitarem as mulheres como iguais ou superiores no local de trabalho;
- a forma como os candidatos a deputados são seleccionados, por exemplo, as mulheres estão sempre no final da lista do partido;
- a baixa auto estima das mulheres;
- a falta de recursos, como dinheiro para desenvolver a campanha;
- as mulheres terem de uma forma geral menos qualificações que os homens;
- os meios de comunicação social que

perseguem ou ridicularizam as mulheres que se atrevem a aventurar-se na esfera política, focando a atenção nas suas vidas pessoais em vez de no trabalho que fazem para os seus partidos; e

- os sistemas eleitorais inapropriados que não criam o espaço para que as mulheres participem numa base igual.

Dados os constrangimentos acima mencionados, os governos e organizações civis têm um papel crucial a desenvolver no encorajamento das mulheres a participarem nas eleições, no papel complementar de candidatas e eleitoras. O governo deveria criar políticas educacionais que fizessem aumentar o número de jovens raparigas matriculadas na escola e deveria aplicar a acção afirmativa para encorajar mulheres a participarem na vida política do país.

Capacitação e formação tanto para homens como para mulheres a níveis de base seria uma forma de assistir no processo, assim como o seria também o desenvolvimento de uma campanha para garantir às mulheres que a sua participação na política é tão importante como a dos homens. (Duma forma geral as mulheres pensam que os homens são melhores líderes do que elas.)

Partidos políticos na SADC poderiam demonstrar o seu empenhamento na igualdade de géneros adoptando manifestos e estabelecendo objectivos para a representatividade do género nos seus gabinetes políticos. As alas das mulheres nos partidos políticos podem também fazer campanhas para que aumente a sua influência a nível mais vasto na organização.

A sociedade civil pode fazer muito para assistir no avanço das mulheres, através, por exemplo, da persuasão da mulher para a contribuição que pode prestar para o desenvolvimento. A campanha “Cinquenta-Cinquenta” é o exemplo de uma iniciativa para ajudar a mulher a transformar-se em legisladora e assegurar que a representação política seja igual. Esta campanha, que é global, tem vindo a ser coordenada pela Organização do Ambiente e Desenvolvimento da Mulher (WEDO / OADM), que tem desenvolvido um papel chave dando a possibilidade às organizações das mulheres a fazerem-se representar em conferências globais realizadas pelas Nações Unidas. Vários grupos da sociedade civil na Namíbia e



Pais	Próximas Eleições	Mulheres Deputadas	%	Mulheres no Gabinete	%	Mulheres Vice-Ministras	%	Mulheres no Governo Local	%
Angola	2004	34/220	15.4	4/27	14.8	6/56	10.7	10/830	1.2
Botswana	2004	8/44	18.0	4/15	26.7	2/6	33.3	111/486	22.8
RDC									
Lesoto	2005	13/120	10.8	4/19	21.1				
Malawi	2004	18/193	9.3	4/21	19.0	2/6	33.3		
Maurícias		4/70	5.7	1/25	4.0			11/119	9.2
Moçambique	2004	75/250	30.0	3/23	13.0	5/25	27.8	235/790	29.7
Namíbia	2004	19/72	26.4	3/20	15.0	4/20	25.0	140/323	43.3
África do Sul	2004	120/400	30.0	12/28	42.9	10/21	47.6	2271/8044	28.2
Suazilândia			16.8						
Tanzânia	2005	61/274	22.3	4/27	14.8	4/17	23.5	1190/3477	34.2
Zâmbia		19/158	12.0	3/20	15.0	3/33	10.0	91/1287	7.0
Zimbabué	2005	15/150	10.0	4/28	14.3	1/12	8.3	81/1880	4.3

África do Sul juntaram-se à campanha. Outras iniciativas idênticas deveriam ser apresentadas em toda a região.

Há provas esmagadoras a nível internacional de que a mulher tem mais hipóteses de ser eleita sob o sistema de representação proporcional (PR / RP) do que no sistema eleitoral baseado nos distritos eleitorais. Mas mesmo no sistema de RP, as mulheres têm que ser colocadas nas posições cimeiras das listas do partido para assegurar que os votos as elejam. Moçambique e a África do Sul, alcançaram o objectivo de 30 por cento através da utilização deste tipo de processo eleitoral. O sistema de quotas, como referido na constituição é também um conceito útil porque envolve a inclusão de mulheres nos processos políticos e de tomada de decisões. A Tanzânia é o único país da SADC que especifica uma quota a favor da mulher na sua constituição nacional. Isto permitiu que o número de mulheres deputadas

naquele país aumentasse para 22% até à data. Isto sugere que se os sistemas de quotas e de RP foram combinados, as mulheres terão as melhores possibilidades de alcançarem a representação igual.

O Fórum Parlamentar da SADC e a Unidade de Género da SADC iniciaram um projecto chamado "Inclusão do Género (Engendering - sic) nos Parlamentos da SADC" para o seu Plano Estratégico de 200-2005. O seu objectivo é de fazer com que os Parlamentos nos países da SADC sejam representativos do género. Tem também o objectivo de fortalecer a capacidade dos deputados compreenderem as questões de género e para implementarem as recomendações da Declaração da SADC sobre Género e Desenvolvimento.

O Fórum Parlamentar da SADC criou também os grupos parlamentares das mulheres para o aumento da

consciencialização, estabelecimento de lóbis, promoção de igual participação das mulheres e de estabelecer uma perspectiva de género nos debates do parlamento. Este esforço foi acompanhado com a formação de grupos a nível de país, na Zâmbia, Zimbabué e Lesoto em resposta à necessidade de estruturas de apoio. A Unidade de Género da SADC realizou também vários workshops que juntaram regularmente as mulheres na política da região, para poderem trocar experiências sobre as suas situações. A criação de uma rede de contacto entre as magistradas da SADC proporciona também uma plataforma para partilha e troca de ideias e apoia uma abordagem regional mais pró-activa para as questões de género na justiça. No seu todo, a SADC está empenhada em garantir que as mulheres sejam condignamente representadas de forma proporcional ao seu perfil demográfico. 

Saeanna Chingamuka



## Cartões vermelhos e verdes para a SADC: governação e responsabilidade

Na cimeira de Julho da União Africana, mais quatro países da SADC concordaram em aderir ao Mecanismo Africano da Revisão dos Pares (APRM / MARP). Assim, Angola, o Lesoto, o Malawi e a Tanzânia juntaram-se às Ilhas Maurícias, Moçambique e África do Sul. Apesar dos novos recrutados não serem avaliados ainda por algum tempo, o desejo e a vontade de tantos estados da SADC serem objecto de escrutínio pelos seus pares, marca um importante passo para a

### Voz e responsabilidade

**Há muitas componentes de um indicador como a voz e a responsabilidade. Até que ponto são os funcionários públicos responsáveis perante os cidadãos? As eleições são livres e justas? Até que ponto são os cidadãos autorizados a formar grupos voluntários de interesses e ONG's (liberdade de associação)? As ONG's e grupos de interesses são independentes do partido no poder ou são meramente os "seus clientes"? O estabelecimento de ONG's e grupos de interesse é restrito? Até que ponto são livres os meios de comunicação para fazerem a monitoria dos que ocupam cargos oficiais em lugares de destaque e considerarem-nos responsáveis pelas suas acções (como por exemplo: são independentes do controlo estatal)?**

consolidação dos princípios democráticos como a boa governação e a responsabilidade. Ou será que não?

Este artigo explora dois indicadores críticos de governação – voz e responsabilidade e controlo de corrupção – em dois estados muito diferentes da SADC: Angola, que apesar de se ter junto ao MARP, tem uma história de guerra civil e fraca governação e o Botswana que se recusou a aderir ao MARP mas é considerado como o mais bem governado país de África. Contudo, num aspecto, estes países são idênticos.

Ambos têm recursos naturais abundantes. O Botswana tem uma indústria muito activa de diamantes e Angola possui vastas reservas de petróleo e diamantes.

'Governação', de acordo com o Instituto do Banco Mundial (WBI / IBM), refere as tradições e instituições que determinam como é exercida a autoridade. Isto inclui: os processos através dos quais os governos são seleccionados, considerados responsáveis, monitorizados e substituídos; a capacidade dos governos gerirem eficientemente os recursos e formularem, implementarem e reforçarem políticas e regulamentos sólidos; e o respeito dos cidadãos e do estado pelas instituições que governam as interacções económicas e sociais dum dado país, agregando os diferentes interesses e actuando como formas de verificação e de equilíbrio.

O IBM desenvolveu uma abordagem única de "semáforo" para medir a estado da governação em sociedades individuais. O vermelho indica os países que se encontram em "crise de governação", o amarelo, os países "em risco" e o verde os países que não estão "em risco". A voz, responsabilidade e corrupção são importantes indicadores que determinam o perfil de risco de governação, de acordo com o IBM. Como estão Angola e o Botswana?

O livro de registo dos resultados mostra grandes divergências entre os dois. O IBM classifica a voz e a responsabilidade em Angola nos 9.6

% (encarnado), numa classificação percentual de países de 0 a 100. Em contraste, o Botswana alcança os 71.2 % (amarelo). Estas classificações merecem uma análise mais detalhada.

Anos de guerra civil entrincheiraram uma forma autoritária de governo em Angola, que se sente muito desconfortável com as opiniões que são diferentes das suas. Depois da assinatura do acordo de paz entre a UNITA e o MPLA em Abril de 2002, houve uma expectativa geral que a paz iria anunciar a reforma constitucional e que as eleições fossem realizadas em breve. Contudo, o calendário eleitoral de Angola já mudou muitas vezes, de 2004 para 2005 e agora de 2005 para 2006. Apesar do chamado debate sobre as alterações da constituição continuar, a UNITA e outros partidos da oposição retiraram-se da comissão constitucional em Maio de 2004 devido à insistência do governo de que as eleições só podem ser realizadas depois da constituição ter sido alterada.

O governo continua a restringir o direito à associação, apesar de se terem registado algumas melhorias durante o último ano. Contudo, a legislação existente permite ainda ao governo negar o registo de associações privadas com base no argumento de por em perigo a segurança. O governo, também arbitrariamente, restringe associações que são consideradas como em oposição ao governo. Apenas aquelas que promovem a linha do partido são permitidas a existir sem quaisquer restrições. O governo é especialmente sensível à existência da ONG's e grupos de interesses que fazem advocacia da democracia porque as consideram como uma ameaça à sua posição de poder.

Contudo, algumas organizações conseguiram criar o seu próprio espaço político. A Igreja em Angola desempenha um papel muito mais

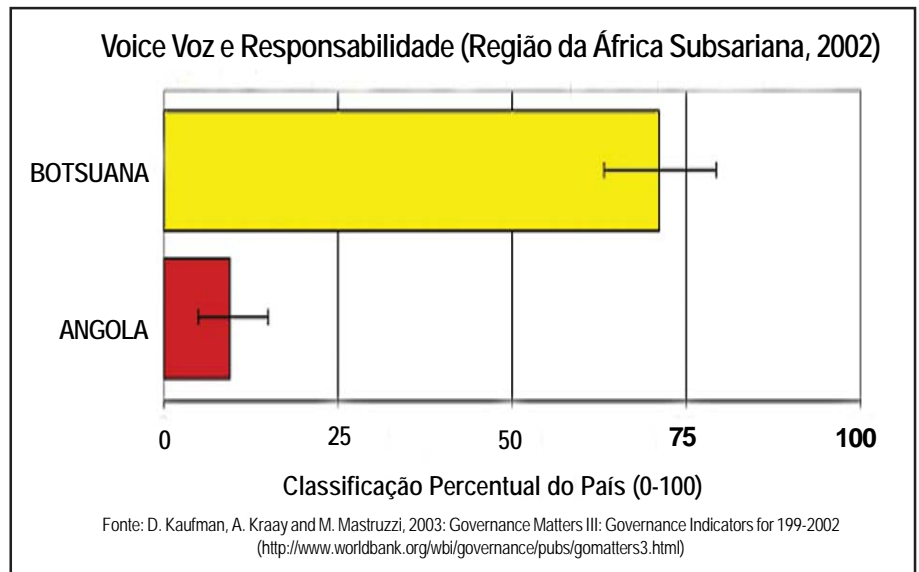




activo do que outras organizações da sociedade civil, parcialmente devido ao trabalho que desenvolve na arena humanitária. A Igreja está já a emergir há algum tempo como um poderoso participante político no horizonte de Angola porque o governo lhe deu um certo grau de estatuto de acesso a alguns segredos de informação.

De acordo com a organização de direitos humanos baseada em Nova Iorque "Human Rights Watch", os dois anos de paz de Angola trouxeram alguns avanços gerais na liberdade de expressão, associação e de assembleia. Contudo, no interior do país, estas liberdades são continuamente violadas. Os agentes do governo, raramente hesitam na utilização da violência contra activistas da oposição e não existe nenhum meio de comunicação social independente. A infra-estrutura limitada, as consequências do desalojamento e dispersão duma grande parte da população de Angola durante a guerra civil, e a absoluta inacessibilidade de algumas das áreas rurais fará com que seja muito difícil realizar eleições livres e justas no interior.

Apesar das expectativas de que os meios de comunicação social poderiam desempenhar um importante papel no garante de uma maior responsabilidade por parte do governo, tal não aconteceu. O Instituto da Comunicação Social da África Austral expressou recentemente o ponto de vista de que a comunicação social de Angola servia meramente como transmissora de "informação estatal". O jornalismo de investigação não é praticado e não foi alcançado nenhum progresso no sentido de rever os direitos à informação. Apesar da constituição "garantir" o direito à liberdade de imprensa e de que a comunicação social não pode ser sujeita a censura ideológica, política ou artística, o governo continua a ameaçar duramente os jornalistas. O Sindicato de Jornalistas de Angola trabalha muito próximo do MPLA no poder e coloca pressão sobre os escritores para que aderirem às orientações do governo. Que enorme diferença existe com a situação do Botsuana. Eleições



multipartidárias regulares são correctamente conduzidas todos os cinco anos (as próximas serão realizadas em Outubro de 2004). Apesar do Partido Democrático do Botsuana (BDP) deter uma maioria de

social que propriedade do estado, incluindo arádio, que é a única fonte de notícias para a maioria da população rural. Por vezes, registaram-se ainda informações de que o governo tentou limitar a liberdade de imprensa. Mesmo assim, a pequena mas vigorosa comunicação social independente do Botsuana tem uma longa tradição de comunicação franca e verdadeira. Os jornalistas cobrem activamente a arena política e muitas vezes criticam, sem medo de represálias, o governo e o presidente.

A constituição permite também a liberdade de assembleia e associação e o governo, duma forma geral, respeita tais direitos. Cerca de 85 ONG's estão afiliadas no Conselho de Organizações não Governamentais do Botsuana (BOCONGO), apesar de nem todas as ONG's do país serem membros e muitos grupos de interesses comuns estarem excluídos. Como se classificam os dois países em termos de corrupção? Enquanto que o Botsuana é considerado como o país menos corrupto de África, Angola é considerada como um dos mais gravemente afectados pela corrupção. A triste classificação de Angola pelo IBM é de 7.2 (vermelho) enquanto que a do Botswana é de 75.3 (verde).

Em 2003, a Transparência Internacional (Transparency International) classificou Angola como a terceiro país mais corrupto em África, numa escala de zero (altamente corrupto) a 10 (altamente

## Control de corrupção

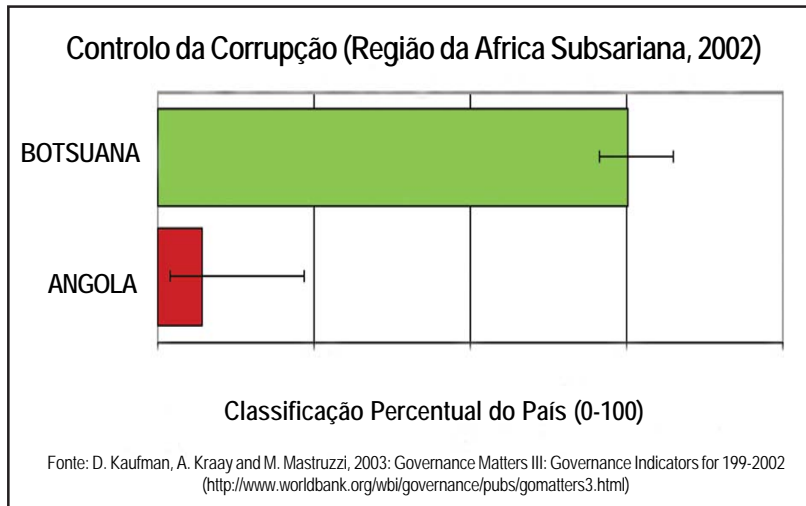
**A luta contra a corrupção está ligada de perto com a procura de uma maior transparência e responsabilidade no governo. Existem leis e instituições anti corrupção para as aplicar e fazer respeitar? São essas instituições independentes? Como é controlada a corrupção entre funcionários públicos?**

assentos na Assembleia Nacional desde a independência, as instituições de governação do Botsuana, como o sistema judicial e a legislatura são muito respeitados. Observadores domésticos e internacionais pronunciaram as eleições para a Assembleia Nacional de 1999 como tendo sido justas e livres. Contudo, o acesso à informação é um problema no Botsuana. Durante quase toda a campanha de 1999, os candidatos do BDP, duma forma geral, tiveram acesso preferencial à comunicação

limpo). Entre 133 países avaliados em todo o mundo, Angola está classificada em 124°. De acordo com o "Human Rights Watch", mais de 4 bilhões de USD em receitas estatais de petróleo simplesmente desapareceram durante o período de 1997 a 2002. Em 2002 o país criou um tribunal especial para investigar as despesas orçamentais do

governo. Contudo, este tribunal tem tido um sucesso muito limitado no controlo da corrupção. Para além disso, o Presidente nomeia o procurador-geral da república, que não possui muito poder nem é independente para identificar e intentar processos nos casos de corrupção. Não há qualquer registo do procurador-geral ter investigado acusações de corrupção contra qualquer dos destacados membros do governo.

O Botswana, classificado pelo Fórum Económico Mundial (World Economic Forum) como o país menos corrupto das 21 economias africanas, está classificado pela "Transparency International" com 5.7, que representa o trigésimo lugar num total de 133 países em todo o mundo. Na sequência de vários escândalos de corrupção nos anos de 1990 (envolvendo a compra de livros escolares que causou uma perda de 15 milhões de USD bem como a má administração de distribuição de terras e má gestão das casas), o governo do Botswana, em 1994, aprovou a Lei contra Crimes de Corrupção, que criou o Directório contra a Corrupção e Crimes Económicos (DCEC). Este organismo tem o poder para investigar tanto os casos de corrupção como de crimes económicos contra o estado. Em 1995, por exemplo, conduziu um inquérito junto dos membros do conselho por parte da oposição que se tinham apropriado indevidamente de fundos do governo. Desde a sua criação em 1994, o DCEC investigou



1.313 casos. Até 1998, 180 pessoas tinham sido acusadas de corrupção.

Em 2000, foram aprovadas alterações à Lei sobre os Rendimentos de Crimes Graves, que decreta que negociar com bens adquiridos ilegalmente é um crime e deu poderes ao DCEC para investigar crimes ou suspeitas de branqueamento de dinheiro e outros relacionados. O DCEC está sob a jurisdição do gabinete do presidente, a quem o director apresenta relatórios anuais sobre as actividades do DCEC. Nenhum outro organismo público ou da sociedade civil tem autoridade para investigar o seu trabalho.

O que podemos esperar do futuro em termos de voz, responsabilidade e controlo de corrupção nestes dois países?

Em Angola, as expectativas são muito ténues. A apatia dos eleitores é penetrante. A mera sobrevivência é a principal prioridade para a maioria da população e, por isso, há sérias dúvidas sobre a sua participação nas próximas eleições. É pouco provável também que as pessoas se envolvam em apelos ao governo para que sejam criados mecanismos mais estritos de controlo de corrupção.

Contudo, a adesão de Angola ao Mecanismo Africano da Revisão dos Pares é um passo positivo que pode trazer consigo uma melhoria na qualidade de governação. Os esforços de lóbi feitos pelos grupos de interesses para pôr pressão sobre o governo para publicar as suas receitas de petróleo são também encorajadores. Caso o partido no

poder concorde com tais exigências, a prática da governação em Angola será mais transparente o que, por sua vez, poderá fazer com que haja mais responsabilidade, especialmente em relação à forma como o governo despende tais receitas.

No Botswana, desde que o BDP se mantenha no poder, espera-se que a voz e a responsabilidade se mantenham nos seus

níveis presentes. Estruturalmente, o partido no poder continua a ser mantido sob verificação pela comunicação social independente, comunidades locais e grupos minoritários como o Basarwa no na reserva de Caça do Kalahari Central, que desenvolve lóbis de forma activa junto do governo quando sente que as políticas foram implementadas sem qualquer tipo de consulta às populações. Os esforços do Botswana para controlar a corrupção devem ser aplaudidos, mas tais esforços poderão ser mais transparentes se a sociedade civil for autorizada a fazer o escrutínio das actividades do DCEC e do seu director. O Directório também se poderá tornar mais independente da presidência se for autorizado a apresentar o seu relatório ao parlamento.

Angola pode aprender muito com o Botswana sobre questões relacionadas com reeleições regulares, liberdade de associação e da comunicação social e o controlo da corrupção. O Botswana, por outro lado, pode aprender com a adesão de Angola ao MARP. Independentemente da maturidade que uma instituição possa ter, há sempre espaço para aperfeiçoamento, mesmo que a lição venha de um estado que democraticamente se encontra menos desenvolvido. (S)



# Envolvimento da Sociedade Civil no Aparelho da Paz e Segurança da SADC

Uma alteração dramática teve lugar nas relações civis-militares a nível regional devido a um crescente reconhecimento por parte dos governos de que as providências para um ambiente pacífico e seguro não são só da responsabilidade do estado e do seu aparelho de segurança. A sociedade civil tem um papel a desempenhar na criação de uma comunidade regional na qual a ameaça do conflito é atenuada a um maior acesso a oportunidades económicas, sociais e políticas. A provisão de tais aberturas é da responsabilidade individual dos governos mas, devido à interdependência dos estados da África Austral, algumas delas só podem ser obtidas pela cooperação a nível regional.

Mesmo assim e apesar do empenho expresso dos líderes da SADC de envolverem a sociedade civil (incluindo ONGs, o sector privado, sindicatos e organizações de empregadores) na sua agenda de integração, até à data tais parcerias têm sido limitadas e tensas. Em mais nenhum sector isto é tão verdade como no sector da paz e segurança.

Os governos africanos são muito "sensíveis" à actividade dos participantes não estatais. Contudo, seria injusto acusar apenas as estruturas de estado e os políticos de total obstinação por esta falta de cooperação entre a sociedade civil e os governos. Apesar de tudo, foram eles que criaram alguns canais para a interacção. Estes podem ser encontrados no Tratado da SADC, no plano de 10 anos de entendimento com o Conselho de ONGs da SADC, o Protocolo sobre Política, Defesa e Segurança e o plano de implementação para o Órgão da SADC para a Política, Defesa e Segurança. Estas iniciativas espelham o empenho feito pelos estados na União Africana (UA) e outras organizações sub regionais, onde o papel da sociedade civil na prevenção, gestão e resolução de conflitos está a ser reconhecido e institucionalizado. Presentemente, um grupo de trabalho está a rever os estatutos do Conselho Económico, Social e Cultural, um órgão da União Africana para aproximar os governos e o povo, que envolve grupos sociais e profissionais diferentes dos estados membros. Na África Oriental, a

Autoridade Intergovernamental de Desenvolvimento utiliza institutos de pesquisa e organizações da sociedade civil para coordenar a informação sobre conflitos em potencial para poder dar a informação ao seu mecanismo regional de aviso prévio.

A sociedade civil também necessita de desenvolver a confiança nas suas interacções com os políticos e burocratas

---

**Apesar do empenho dos líderes da SADC para envolverem a sociedade civil, tais parcerias são limitadas e tensas.**

---

adoptando melhores práticas democráticas nas suas próprias organizações. Isto inclui uma responsabilidade maior para com o seu eleitorado social, uma vez que de momento muitos desses grupos só respondem perante doadores externos (muitas vezes Ocidentais). As organizações da sociedade civil poderiam ainda sustentar o desenvolvimento de normas e valores comuns na África Austral, através da criação de redes de contacto que permitam às organizações partilhar não só as suas experiências como os seus recursos. Terão ainda que aceitar que uma abordagem de confrontação com o governo tem um valor limitado quando as estruturas do estado são fracas e com poucos recursos. É importante que estas organizações procurem formas criativas de se envolverem construtivamente com os que tomam as decisões políticas.

São diversas as formas através das quais os grupos da sociedade civil podem contribuir para a agenda de paz e segurança da SADC. É também

importante que as suas actividades se mantenham fluidas e reactivas a novas circunstâncias e ameaças. Estes grupos deveriam promover debates públicos e aumentar a educação cívica sobre as actividades e iniciativas da SADC entre os cidadãos normais. Isto irá garantir na mente do público um maior sentido de participação na SADC e contribuirá para a boa governação dando assim poder aos cidadãos para que possam exigir aos seus líderes políticos para que façam esforços regionais maiores. As organizações como as igrejas podem ajudar no fortalecimento de mecanismos de resolução de conflitos, monitorizar processos eleitorais e criar fóruns para a construção da paz e reconciliação. Institutos de pesquisa e organizações não governamentais podem cooperar identificando prioridades políticas e contribuindo para com os processos de tomada de decisões políticas. As organizações da sociedade civil podem ainda embarcar em iniciativas de lóbis, identificar e envergonhar (naming and shaming) os violadores de direitos humanos ou políticos corruptos e fazer cursos de formação para os meios de comunicação social. Poderiam ainda identificar as melhores práticas relacionadas com questões como a liberdade de imprensa, a condução de eleições e as actividades de comissões parlamentares de supervisão encarregadas de questões de paz e segurança.

Apesar destes canais para um envolvimento formal, vários obstáculos continuam a prejudicar a interacção efectiva. De forma crítica, a falta de partilha e distribuição de informação entre o estado e as organizações civis é uma enorme barreira. A burocracia da SADC (incluindo as agências nos países membros) é conhecida pela sua relutância em publicar documentação. Até à criação do website da SADC há alguns anos, era virtualmente impossível conseguir documentos públicos tais como tratados e protocolos. Hoje, esta situação foi muito melhorada, mas continuam as alegações de que os pedidos para contribuições são muitas vezes apresentados à última hora e que a má tradução dos documentos (para Francês e Português) dificultam a consulta

efectiva. Infelizmente, a sociedade civil muitas vezes prejudica-se a si própria quando partilha as suas conclusões com os meios de comunicação social e com intervenientes externos antes de as apresentar aos que tomam as decisões políticas. É verdade que este tipo de acção por partes das organizações de pesquisa podem ser explicado pelo medo que têm de que os seus relatórios sejam totalmente suprimidos ou censurados e alterados por governos não receptivos. Um outro facto estrutural / institucional que dificulta a cooperação é o estatuto incompleto das Comissões nacionais da SADC, os veículos básicos para consultas e implementação das actividades da SADC a nível nacional. No contexto regional, o hábito da SADC de tomada de decisões ao mais alto nível possibilita muito pouca autoridade independente ao Secretariado da organização. Por isso está incapacitado de fortalecer a sua capacidade que é, de si, limitada, (agravada pelo actual processo de reestruturação) através de relações consultivas e de outro tipo de colaboração com as organizações da sociedade civil. Muitas vezes, o Secretariado tem que atrasar decisões até à realização de reuniões Ministeriais, da Cimeira, ou até mesmo das sub-estruturas relevantes. O mandato do Secretariado obre assuntos de paz e segurança é limitado e todas as decisões são referidas aos chefes de estado e de governo da SADC.

Apesar destes obstáculos, a sociedade civil já comprovou o seu valor junto dos actores do estado e forjou relações benéficas mútuas e sustentáveis. As parcerias sobre a paz e segurança incluem muitas vezes um elemento de formação. Por exemplo, o Programa de Treino para a Paz no Instituto de Estudos de Segurança baseado em Pretória proporciona instrução à Organização Regional de Cooperação dos Chefes de Polícia da África Austral. O Centro Africano para a Resolução Construtiva de Disputas baseado em Durban presta assistência e formação a uma vasta gama de participantes nas áreas de resolução e gestão de conflitos bem como de negociações. Outras organizações como o Fundo para os Direitos Humanos da África Austral (SAHRIT), baseado em Harare, têm vindo a apoiar na harmonização da legislação em relação ao Protocolo da SADC sobre a Corrupção. Enquanto alguns destes exemplos estão relacionados com questões tradicionais de segurança

também há iniciativas que reflectem uma visão mais vasta – incluindo governação e estabilidade económica, social e política – conhecida normalmente como a abordagem da segurança humana.

Os exemplos acima apontados não são tentativas para forçar o poder da SADC, mas são antes respostas a promessas feitas pelos líderes políticos pelos vários tratados e protocolos da Comunidade. Apesar de se manter como responsabilidade fundamental do estado, governar e proporcionar a segurança e oportunidades aos seus cidadãos, seria pouco prudente ignorar o papel que pode ser desempenhado pela sociedade civil. Onde os estados não conseguem actuar adequadamente, os grupos da sociedade civil podem mobilizar o apoio contra a elite no poder. Por exemplo, o Movimento para a Mudança Democrática no Zimbabué começou como um movimento laboral e é hoje uma força política vital naquele país. Os grupos da sociedade civil também levantaram as suas vozes contra o inconstitucional “terceiro mandato” proposto pelos presidentes da Zâmbia e do Malawi. Por outro lado, as organizações da sociedade civil podem intervir e encontrar formas de proporcionar aquilo que o estado não consegue fazer. Os sistemas de policiamento comunitário ou os esforços de resolução de conflitos dos grupos das mulheres na RDC oferecem exemplos relevantes. De forma idêntica, depois de desastres naturais ou causados pelo homem, são muitas vezes os grupos da sociedade civil como as igrejas ou ONGs que prestam o apoio de emergência, aconselhamento e até assistência de reconstrução depois de terminar a emergência.

Ao procurar um envolvimento construtivo com a sociedade civil, o estado pode utilizar as várias competências de uma vasta gama de pessoas para suplementar e complementar as suas próprias fraquezas. Organizações da sociedade civil podem fazer muito para apoiar o fortalecimento das instituições e práticas democráticas na sub-região.

Contudo, a paz e segurança são geralmente consideradas pelos estados como áreas muito sensíveis. Apesar de tudo, o poder de governar está investido no monopólio pelo estado sobre a utilização legítima da força. Na verdade a abertura excessiva de assuntos relacionados com a segurança à participação da sociedade civil poderá

dificultar o estabelecimento de uma sub-região mais estável e pacífica ao diluir a autoridade dos governos. Não é infundada a suspeita que os governos têm de que os doadores estrangeiros utilizam a sua assistência às organizações da sociedade civil para colectarem inteligência e exercerem influência. É também verdade que a maioria das organizações da sociedade civil não são representativas de um largo espectro da população. Se os interesses que são servidos por alguns (mais poderosos) grupos da sociedade civil ganham superioridade sobre os outros que não são igualmente bem organizados ou com os mesmos recursos poderão registar-se uma mais profunda desigualdade ou até conflitos.

Apesar de tudo, ao abrir o debate de segurança para incluir uma gama mais vasta de assuntos que se focam sobre a prevenção de conflitos em vez de gestão e resolução de conflitos, o papel que a sociedade civil pode desempenhar expande substancialmente. Para que seja forjada uma comunidade de segurança regional de pessoas em vez de estados é essencial que a falta de confiança mútua entre o estado e a sociedade civil na África Austral seja transformada num relacionamento de interdependência e partilha. (S)

*Gina van Schalkwyk, Institute for Security Studies.*

## Acção de Anti corrupção Africana

**Até à data, sete países já ratificaram o Protocolo da SADC contra a Corrupção. Trata-se do Botsuana, Lesoto, Malawi, Ilhas Maurícias, África do Sul, Tanzânia e Zâmbia.**

**A Convenção Anti corrupção da União Africana foi adoptada em Julho de 2003. Trinta países assinaram a Convenção, incluindo os seguintes países da SADC: República Democrática do Congo, Lesoto, Moçambique, Namíbia, África do Sul Tanzânia e Zimbabué.**



## A "Indústria Global da Corrupção"

O suborno mundial atinge um trilhão de dólares por ano, segundo os dados do Banco Mundial. Tal montante exclui o desvio significativo de fundos públicos (dos orçamentos centrais e locais), ou do roubo (ou má utilização) de fundos públicos.

Os países que melhoram o controlo sobre a corrupção e no sistema de estado de direito, podem esperar (em média) e a longo prazo, um aumento para o quádruplo do rendimento per capita.

O sector empresarial cresce significativamente mais rápido onde a corrupção é mais baixa e os direitos de propriedade e o estado de direito estão salvaguardados. Em média pode fazer uma diferença de cerca de 3% ao ano, em termos de crescimento anual para as empresas.

Um estudo do investimento estrangeiro directo (FDI / IED) estima que a corrupção é equivalente a 20% do imposto para os investidores estrangeiros.

### Contactos para a SADC:

Private Bag 0095  
Gaborone, Botswana  
Tel: +267 3951863  
Fax: +267 3972848  
/581070

Web site: [www.sadc.int](http://www.sadc.int)  
E-mail: [registry@sadc.int](mailto:registry@sadc.int)

### Artigo de Fundo

## A SADC na Mente do Público

Mais de duas décadas depois da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) foi criada para promover o desenvolvimento e aliviar a pobreza nos seus estados membros, o que considera o público que a organização já conseguiu alcançar? Será que os sul-africanos estão cientes da existência da SADC e do seu trabalho na região? Em caso afirmativo como classificam a actuação da organização? E quais são as implicações destas avaliações para a promoção da boa governação na região?

O resultado de uma pesquisa recente feita pelo Afrobarometro pode ajudar a responder a estas questões. O Afrobarometro compreende uma série de pesquisas comparativas de atitude pública nacional sobre a democracia, mercados, sociedade civil e vários outros tópicos relacionados. Essas pesquisas estão baseadas em respostas de amostras representativas nacionais de cidadãos com uma idade igual ou superior a 18 anos, que foram escolhidos através de um processo de escolha de amostras multi-estágios ao acaso.

A segunda pesquisa do Afrobarometro, conduzido de 2002 a 2003 em 15 países africanos, incluía uma pergunta sobre a actuação de várias organizações internacionais.

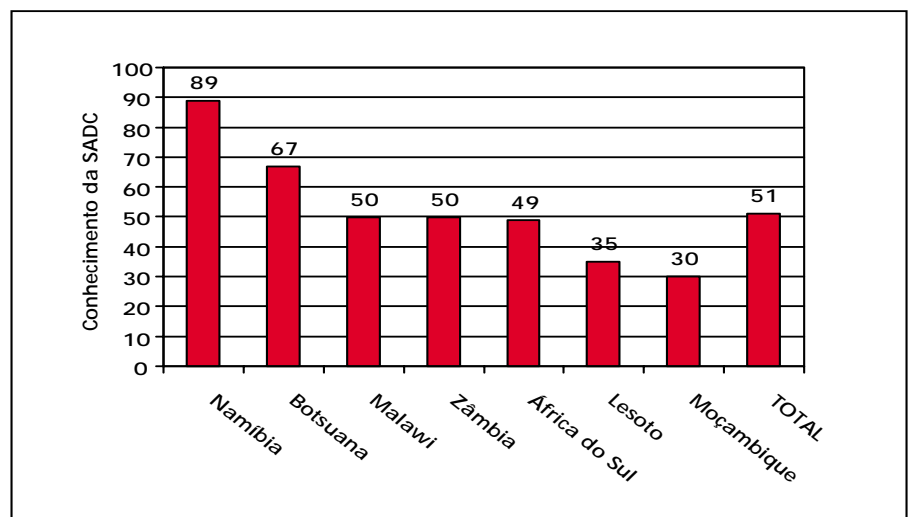
Em sete países da África Austral, a lista de organizações incluía a SADC. A pergunta era: "Classificando numa escala de 0 a 10 onde Zero é "muito mau" e 10 é "muito bom", como pensa que as seguintes instituições desempenham o seu trabalho? Ou não sabe o suficiente sobre as referidas instituições para poder expressar a sua opinião?"

O resultado da pesquisa indica que apesar dos conhecimentos populares sobre a SADC serem baixos, é um pouco mais bem conhecida do que outras organizações internacionais e recebe a média de classificação sobre a sua actuação mais elevada. O conhecimento sobre a SADC está muito ligado tanto ao nível de educação como ao acesso à rádio e jornais. Explicar a classificação da actuação é mais difícil, mas os inquiridos parece basearem a sua avaliação de todas as organizações internacionais na atitude geral de tais organizações para com a comunidade internacional e se esta é positiva ou negativa.

### O Baixo Conhecimento Popular da SADC

As pessoas na África Austral não estão totalmente familiarizadas com

Figura 1: Conhecimento da SADC nos vários países



(continua na pág 14)



a SADC e com o seu trabalho. Apenas metade (51%) dos inquiridos sabe o suficiente sobre a organização para poder apresentar a sua opinião sobre a sua actuação. Contudo, o nível de familiaridade com a organização varia significativamente de país para país. (Figura 1). Enquanto apenas 30% de Moçambicanos e 35% Basotos (Lesoto) conhecem alguma coisa sobre a SADC, dois terços de Batswanas (67%), e 89% de Namibianos estão familiarizados suficientemente com a organização para poderem classificar a sua actuação.

Mesmo assim, as pessoas da África Austral estão mais familiarizadas com a SADC do que com qualquer das outras organizações multilaterais ou internacionais listadas no questionário, incluindo a União Africana, apesar das diferenças não serem grandes como se pode ver na (Figura 2). Com 51%, a SADC é tão conhecida como as Nações Unidas (ONU) (50%), mas é um pouco melhor conhecida que a União Africana (UA) (46%), o Banco Mundial (44%), e as outras organizações.

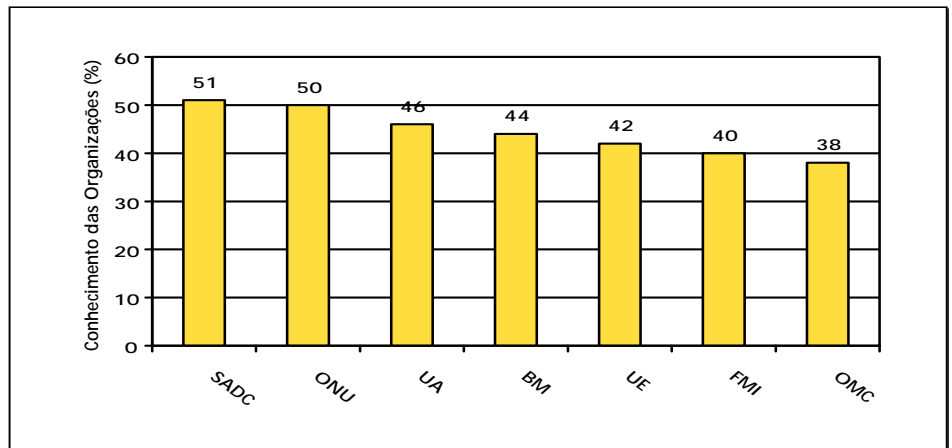
### A classificação da SADC é a mais alta

As boas notícias para a SADC são que os que a conhecem classificam a sua actuação como relativamente positiva. Entre os 51% que podiam fazer um julgamento, a classificação média numa escala de 0 a 10 foi de 6,91, uma marca moderadamente positiva. Para além disso, as pessoas da África Austral avaliaram a actuação da SADC como mais positiva do que a das outras organizações incluídas no estudo (Figura 3). A sua classificação foi ligeiramente mais alta que a da ONU (6,67 pontos) e um ponto acima do que o mais baixo classificado, a UA com (5,94 pontos). Contudo, a variação relativamente pequena de apenas 1 ponto numa escala de 11 pontos, sugere que os inquiridos não estão a distinguir claramente estas organizações e, em vez disso, dão a todas uma classificação muito idêntica. As classificações de várias organizações têm uma grande correlação.

### A avaliação – e a classificação – variam

Há uma grande variação na avaliação da SADC nos vários países: a SADC recebe elevadas marcas de 7,61 na

Figura 2: Conhecimento das organizações



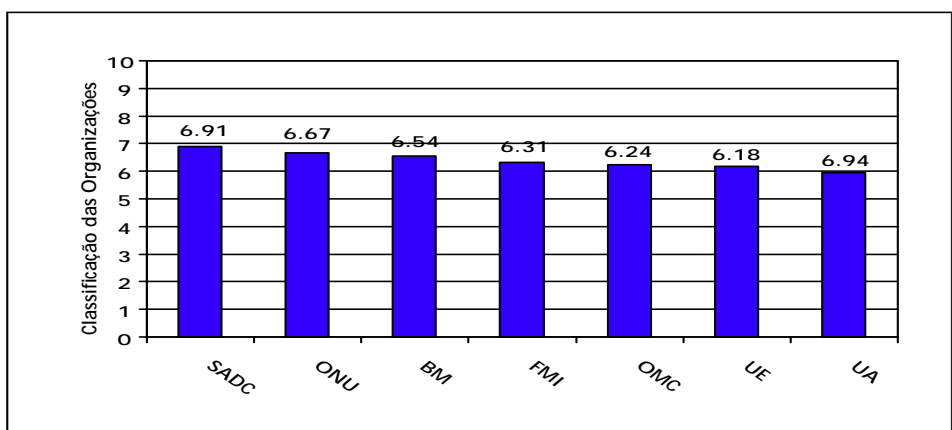
Namíbia e 7,59 em Moçambique, e uma baixa de 5,77 na África do Sul, uma diferença total de quase dois pontos. Contudo, a classificação na escala de 11 pontos não dá conta de todos os factos. Por exemplo, apesar da SADC ter recebido uma das classificações mais altas em Moçambique (7,59), classificou-se em sexto lugar entre as sete organizações listadas. (A ONU teve a nota mais alta com 8,06.) Por outro lado, a SADC recebeu a nota mais baixa na África do Sul apesar de ser a que melhor classificação tem entre as sete organizações mencionadas na pesquisa naquele país. Sumariando, a SADC recebe a classificação mais alta em três dos sete países e é classificada como a mais baixa ou em penúltimo lugar noutros três. Só na Zâmbia se encontra no meio da classificação. Esta situação faz levantar a questão: Será que se considera que a organização faz mais para os países mais ricos da região – incluindo os três onde a classificação é a mais alta – do que

faz para os seus membros mais pobres – incluindo aqueles onde a sua classificação é a mais baixa.

### Quem conhece a SADC?

É evidente que há vastas diferenças em termos do conhecimento da SADC não só de país para país como no seio dos próprios países. Género, localização em áreas urbanas ou rurais, idade e educação são aspectos que estão ligados e afectam de forma significativa o conhecimento e familiarização com a SADC e com o trabalho da organização. Especificamente, as pessoas com alguma educação terciária têm três vezes mais possibilidades de conhecerem a SADC do que aquelas sem qualquer educação formal e aqueles com mais de 45 anos de idade têm apenas dois terços das possibilidades dos jovens (com menos de 30 anos) de conhecerem a organização. Os rendimentos são

Figura 3: Classificações de organizações internacionais





também um factor: apenas 41% daqueles que dizem que não têm rendimentos ouviram falar da SADC, comparado com cerca de 70% daqueles que se afirmam estar nos dois mais altos níveis de rendimento nos seus países.

O acesso a fontes de notícias está claramente ligado ao conhecimento da SADC (Figura 4). A rádio é ainda a fonte mais comum de informação em África. 78% do público que ouve notícias de rádio têm o dobro das possibilidades da pequena minoria (13%) que nunca ouviu rádio, de conhecer a SADC. De forma idêntica, um terço (32%) do público que lê os jornais frequentemente tem mais que o dobro das possibilidades dos 48% que não lêem de conhecerem a SADC. Os que não lêem o jornal são metade dos inquiridos.

Uma análise mais completa revela que a educação é um factor importante no conhecimento da SADC. Por exemplo, as diferenças aparentes entre os residentes urbanos e rurais podem ser identificadas como sendo devido às disparidades no acesso à educação. O mesmo acontece com as diferenças relacionadas com a idade. Para além disso, mesmo depois de tomadas em conta as diferenças educacionais, há ainda uma pequena diferença baseada no género no conhecimento da SADC. O contacto com as notícias dos jornais e rádio segue-se à limitação da educação, como um factor determinante importante do conhecimento público da SADC.

## Explicando a qualificação da actuação

O que explica a classificação dada à SADC por aqueles que conhecem o trabalho da organização? Esta pergunta não é fácil de responder, pelo menos com os dados presentemente disponível. Vários factores influenciam a classificação da actuação. Particularmente, parece que os cidadãos que estão satisfeitos com o seu sistema político doméstico e com a actuação do seu governo têm maior tendência a darem uma classificação mais alta à SADC. Por exemplo, aqueles que tem mais confiança no seu presidente e avaliam a sua actuação de forma positiva, são também aqueles com tendência a classificarem a SADC

de forma mais positiva. De forma idêntica, aqueles que dão aos seus próprios governos as mais altas classificações de actuação na esfera da gestão da economia ou aprovisionamento de educação dão à SADC uma classificação melhor.

As classificações mais altas da SADC estão também associadas com a satisfação sobre o grau de democracia e as condições da economia nacional no país dos inquiridos.

Contudo, todas estas influências são relativamente fracas. O relacionamento entre a classificação da SADC e a de outras organizações internacionais é muito mais forte. Uma pessoa que classifica com uma boa nota uma organização internacional, tem tendência a classificar todas as outras também com notas altas. Isto sugere que o factor principal para determinar a classificação de actuação da SADC (e todas as outras organizações internacionais) é um afecto (ou atitude) geral ainda não definida ou explicada para com tais organizações ou até para com a comunidade internacional. Os factores domésticos têm um papel nas avaliações da SADC mas parece serem muito menos importantes do que a opinião positiva ou negativa que o inquirido tem sobre o papel geral da comunidade internacional.

## Melhorando o perfil da SADC

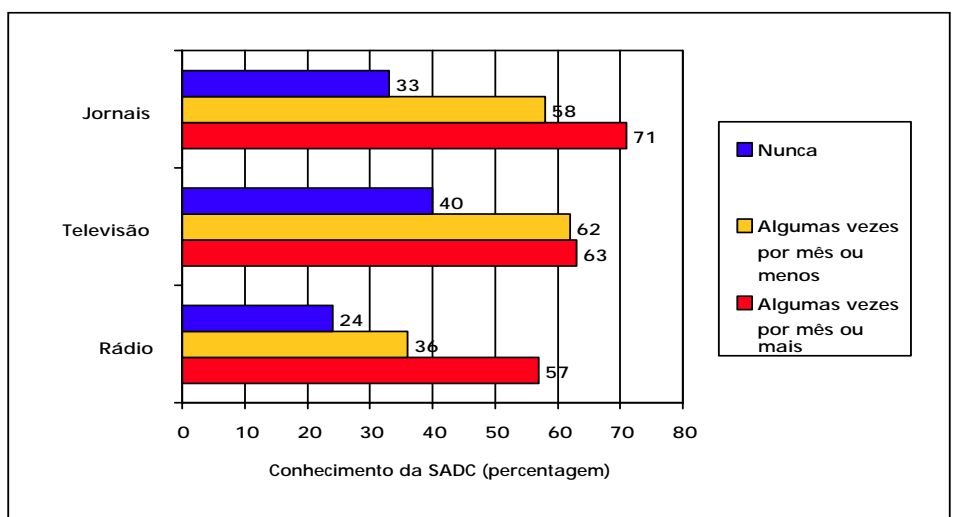
A atitude relativamente positiva já expressa por aqueles que sabem da existência da SADC poderia assistir a organização no seu esforço de promover a boa governação e a consolidação da democracia na região porque lhe dão maior influência e credibilidade. Isto, por seu turno, pode

servir como um “agente de mudança” positivo que poderia ajudar a SADC nas campanhas de influência, pondo pressão e persuadindo os governos membros a continuarem a melhorar a qualidade da democracia que se aplica aos seus cidadãos.

Poderia, por isso, ser útil à SADC fazer crescer o seu perfil público em toda a região. A SADC pode ter uma vantagem competitiva entre as organizações internacionais no interior da região devido as suas raízes e foco mais local, podendo ser do seu interesse afastar-se do resto da comunidade internacional, à qual está tão ligada presentemente. A conclusão do Afrobarometro sugere que há dois caminhos produtivos a serem seguidos pela SADC. Primeiro, expandir o acesso à educação ao mesmo tempo que estabelece uma série de outros benefícios ira também fazer aumentar o conhecimento para além das suas fronteiras nacionais aos cidadãos da região e do mundo em geral, incluindo o conhecimento dos esforços da SADC. Em segundo lugar, os laços entre o acesso aos meios de comunicação social (especialmente a rádio e a imprensa) e o conhecimento da SADC sugerem que a organização poderia beneficiar se melhorasse a sua disponibilidade de notícias ao público e assegurasse também a cobertura específica do trabalho da SADC na comunicação social. Ao fazer isso, a organização poderia expandir e aprofundar a sua base de apoio dentro da região, criando uma fundação mais sólida a partir da qual poderia continuar com os seus objectivos: a melhoria de vida dos povos da África Austral. (📡)

Carolyn Logan

Figura 4: Acesso à comunicação social e conhecimento da SADC

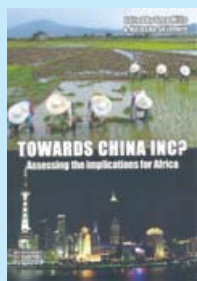


## Desenvolvimento Humano (DH) na SADC

País	Classificação IDH	Longevidade à nascença (anos) 2002	Rácio de Alfabetização Adulta (% com mais de 15) 2002	Total de matrículas combinadas - ensino primário, secundário e terciário (%) 2001/02	Valor do Índice de Desenvolvimento Humano 2002
Maurícias	64	71.9	84.3	69	0.785
África do Sul	119	48.8	86.0	77	0.666
Namíbia	126	45.3	83.3	71	0.607
Botsuana	128	41.4	78.9	70	0.589
Suazilândia	137	35.7	80.9	61	0.519
Lesoto	145	36.3	81.4	65	0.493
Zimbabué	147	33.9	90.0	58	0.491
Tanzânia	162	43.5	77.1	31	0.407
Zâmbia	164	32.7	79.9	45	0.389
Malawi	165	37.8	61.8	74	0.388
Angola	166	40.1	42.0	30	0.381
RDC	168	41.4	62.7	27	0.365
Moçambique	171	38.5	46.5	41	0.354

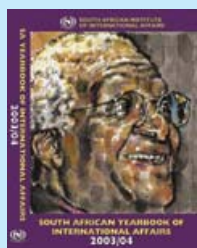
Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano (Human Development Report) 2004

## Acabado de publicar pela SAAIA



**Towards China Inc?**  
Assessing the implications  
for Africa  
Editado por Greg Mills e  
Natasha Skidmore

**An Oil Giant Reforms:**  
The experience of South  
African firms doing business in  
Nigeria por Dianna Games



**Anuário Sul Africano de Assuntos  
Internacionais 2003/4**  
SA Yearbook of International  
Affairs 2003/04  
SAAIA

O último número do SA Journal  
of International Affairs Volume  
II, Issue I Foco sobre a Nepad e o  
Mecanismo Africano de Revisão  
de Pares



Para comprar qualquer destes volumes contacte por favor Elizabeth Stanley no endereço electrónico [stanleye@saila.wits.ac.za](mailto:stanleye@saila.wits.ac.za)