



# **FÓRUM ACERCA DA GOVERNANÇA EM África**

**organizado pela Comissão da União Africana  
e pela Aliança para Refundar a Governança em África**

Adis-Abeba, de 24 a 26 Novembro de 2005



## **Agradecimentos**

A Comissão da União Africana, a Aliança Para Refundar a Governança em África e todo os participantes agradecem aos parceiros cujo apoio financeiro tornou possível a realização deste encontro continental:



- A Cooperação Belga
- A Cooperação Francesa
- A Cooperação Suíça
- A Fundação Charles Léopold Mayer para o progresso do Homem
- A Fundação Roi Baudouin
- A Fundação Trust Africa

Os organizadores agradecem, igualmente, o Centro Europeu de Gestão das Políticas de Desenvolvimento (ECDPM) e a Fundação Rural da África Ocidental (FRAO) pelo apoio e suporte técnico que prestaram durante a preparação e a realização deste acontecimento.

No contexto generalizado de afro-pessimismo, é um obrigado muito especial que endereçamos a todos estes «aliados de África» que, no seio destas instituições, se empenharam afincadamente a fim de obter os apoios necessários para que o Fórum acerca da Governança em África pudesse ser realizado.



# Sommaire

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I – Introdução .....</b>                                                                                              | <b>7</b>  |
| A importância do fórum .....                                                                                             | 7         |
| O Valor Acrescentado.....                                                                                                | 7         |
| A História do Fórum .....                                                                                                | 8         |
| Os objectivos e resultados esperados do Fórum: Dialogar e agir com vista à governança.....                               | 9         |
| <br><b>II. Desenrolamento do Fórum, avaliação geral e perspectivas.....</b>                                              | <b>11</b> |
| Desenrolamento do Fórum.....                                                                                             | 11        |
| Avaliação geral.....                                                                                                     | 12        |
| Uma declaração final e um plano de acção .....                                                                           | 12        |
| Perspectivas.....                                                                                                        | 13        |
| Oito projectos de parceria com a União Africana .....                                                                    | 13        |
| Projecto 1. Uma plataforma permanente de diálogo .....                                                                   | 13        |
| Projecto 2. Apresentar o debate a nível das regiões e sub-regiões.....                                                   | 13        |
| Projecto 3. O nível local e a Carta Africana sobre a Democracia.....                                                     | 13        |
| Projecto 4. A representação das associações de governos locais.....                                                      | 14        |
| Projecto 5. A governança e o sector privado e informal .....                                                             | 14        |
| Projecto 6. As iniciativas de paz a nível local e regional .....                                                         | 14        |
| Projecto 7. Os modos de governança em África.....                                                                        | 15        |
| Projecto 8. Governança e políticas de parceria em favor do desenvolvimento.....                                          | 15        |
| As linhas directrizes de um projecto alternativo de governança legítima.....                                             | 15        |
| Os interesses em jogo e esboços de propostas de catorze pistas de reflexão reunidas em 6 eixos temáticos fundadores..... | 16        |
| - A legitimidade da governança e seu enraizamento .....                                                                  | 16        |

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| - A construção de uma verdadeira democracia.....      | 18 |
| - A pertinência e eficácia dos serviços públicos..... | 18 |
| - A parceria e a cooperação .....                     | 20 |
| - Consideração da diversidade.....                    | 21 |
| - Troca de experiências .....                         | 23 |

### **III – ANEXOS.....25**

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Anexo 1: Uma Declaração comum que assenta as bases de uma verdadeira parceria entre a União Africana e a Aliança.....      | 27 |
| Anexo 2: Os resultados cartográficos dos workshops.....                                                                    | 31 |
| Anexo 3: A lista dos participantes no Fórum.....                                                                           | 51 |
| Anexo 4: O índice da obra escrita sobre a importância da governança, cuja publicação está prevista para Junho de 2006..... | 55 |

# **I – Introdução**

A Comissão da União Africana (UA) e a Aliança para Refundar a Governança em África organizaram conjuntamente um Fórum acerca da Governança em África, em Adis-Abeba, de 24 a 26 de Novembro de 2005.

## **A importância do fórum**

Desde a década de 80, o continente africano sofreu profundas modificações no ambiente económico, político e social (democratização, descompromisso e descentralização do Estado; emergência da sociedade civil, etc.). No plano regional e sub-regional, foram empenhados esforços de integração enquanto a criação da União Africana materializava a vontade de construir uma África unida para fazer face aos desafios e importância do seu desenvolvimento, bem como o desejo de avançar a construção de uma cidadania africana e de renegociar os termos de uma nova parceria com o resto do mundo (por exemplo através do NEPAD). De maneira geral, as populações aspiram a mais democracia, maior transparência, mais justiça e um espaço mais vasto de iniciativa.

Paradoxalmente, este lento mas real despertar das consciências sociais africanas, visível na busca crescente de democracia, não é conduzido por um impulso equivalente de reformas económicas, políticas, sociais e culturais. Ao contrário, o continente enterra-se cada vez mais na pobreza, na insegurança e na instabilidade institucional. A África confronta-se a uma crise de governança, reflectida pela falta de legitimidade das instituições públicas aos olhos da população e pela pertinência e a eficácia demasiado fracas de suas acções.

Refundar a Governança revela-se, por conseguinte, ser de uma importância vital para a África. Mas como conseguir chegar a tal refundação? Enunciar novas regras ou produzir planos de acção, baseados em análises pertinentes, não será o suficiente. A refundação

da governança em África exige transformações muito mais profundas das atitudes e aptidões dos actores, com vista à elaboração de novas práticas em matéria de gestão pública, fundadas em valores, marcos e princípios conhecidos, reconhecidos e aceites por todos os actores.

O Fórum de Novembro de 2005 inscreve-se nesta perspectiva. O seu objectivo era de ligar a acção da União Africana em matéria de governança às múltiplas iniciativas e experiências inovadoras de governança conduzidas e implementadas pelas diversas famílias de actores (governantes, colectividades locais, sociedade civil, sector privado, organizações regionais). Foi um primeiro passo para construir uma aliança pan-africana em favor da mudança de governança

## **O Valor Acrescentado**

O tema da governança foi objecto de inúmeros debates, conferências e estudos. Neste âmbito, deve-se ressaltar sobretudo o trabalho realizado sobre o tema da governança realizado pela Comissão Económica de África (CEA)<sup>1</sup>; bem como o realizado pela Rede Diálogos sobre a Governança em África<sup>2</sup>. Para a realização do Fórum, a Aliança foi, aliás, encarregada de efectuar cinco estudos regionais sobre o estado da governança na África do Norte, na África Austral, na África Ocidental, na África Oriental e na África central. O Fórum tencionava basear-se nestes trabalhos com vista a fornecer quatro valores acrescentados:

---

1 Após pesquisas e consultas intensivas, o processo coordenado pela CEA produziu várias análises regionais da situação da governança, planos de acções regionais e relatórios sintéticos relativos aos desafios da governança em África.

2 Ver, nomeadamente, o caderno de propostas «Mudemos a África: 15 propostas para começar»

### ***Criação de laços e sinergias entre as diversas famílias de actores.***

Imensas iniciativas inovadoras em matéria de governança estão decorrendo em África, mas estas experiências nem sempre são conhecidas e associadas. O Fórum procurou articular actores e iniciativas prometedoras provindas das cinco regiões africanas na perspectiva de elaborar agendas comuns de governança.

### ***Foco sobre os processos que valorizam as experiências próprias às diversas categorias de actores do domínio público.***

Apesar do grande volume de literatura que pulula sobre o tema da governança em África e no mundo, existe um défice de debate profundo em sociedade acerca dos processos de governança. Existe um equívoco geral quanto ao conceito, normas, valores, princípios e experiências sociais sobre os quais assentam estas normas, o Fórum tentou demonstrar o interesse e a pertinência de métodos que sejam capazes de valorizar os conhecimentos e as «palavras» das diversas categorias de actores, e que elas tenham a inteligência de articular os diversos graus de governança (local, nacional, regional) com os territórios.

### ***Articulação entre as dinâmicas institucionais e as dinâmicas sociais na base.***

A constatação é que existe uma separação entre os processos institucionais e os processos sociais. Assim, muitas das inovações que se elaboram no terreno, em matéria de governança, não têm efeito sobre os modos de regulação dos assuntos públicos. E, inversamente, as instituições têm pouca influência sobre as populações que, na maioria, as ignoram completamente. O Fórum foi um espaço de diálogo entre todos os actores sociais e os actores institucionais. Cada um pôde exprimir a sua «palavra» e da confrontação entre as ideias e projectos, resultou uma agenda

comum e, sobretudo, o compromisso de perpetuar um espaço de diálogo entre os actores institucionais e os actores sociais da governança em África.

### ***Prioridade à implementação.***

Muitas agendas de reforma da governança já foram formuladas, mas as respectivas implementações pateiam. O Fórum debruçou-se sobre a fossa e procurou identificar as dinâmicas portadoras e as alavancas que permitem fazer avançar a implementação de novas formas de governança.

## **A História do Fórum**

O interesse da realização de um encontro destas dimensões entre a Aliança e a União Africana, foi pela primeira vez expresso, em Abril de 2003, em Pretória, durante uma conferência inter-africana sobre a democracia e as eleições livres co-organizada pela União Africana e pela rede das comissões eleitorais independentes africanas. Nessa época, responsáveis e parceiros da Rede Diálogos sobre a Governança em África (Ousmane Sy, Pierre Calame, Claire Mandouze) tinham encontrado o Senhor Saïd Djinnit, na altura responsável da Comissão Paz e Segurança da Comissão Governança. As discussões giram à volta do interesse compartilhado entre a Aliança e a U.A. «de contribuir para dar um conteúdo à governança africana na altura em que a democracia formal mostra os seus limites».

Mas é apenas dois anos mais tarde que o projecto de realização de um Fórum acerca da Governança em África, em parceria entre a U.A. e a Aliança se concretiza. Entretanto, a Rede Diálogos sobre a Governança em África se tornou a Aliança para Refundar a Governança em África, com, entre outros objectivos, o de contribuir para conjugar as diversas iniciativas sobre a governança em África. Por seu lado, a U.A. erigiu

uma Comissão de Assuntos Políticos, encarregue das questões de governança em África. E a Comissária, Julie Joiner, tenta abrir o debate sobre a governança aos outros actores do espaço público, nomeadamente, à sociedade civil. No mês de Março de 2005, uma reunião de trabalho entre a Aliança e a Comissão de Assuntos Políticos, chegou a um acordo de princípio em favor da construção de uma parceria sobre as problemáticas de governança em África. Decide-se então co-organizar um Fórum continental, como ponto de partida, para identificar as delimitações desta parceria: em torno de que tipo de programas e sob que forma?

## **Os objectivos e resultados esperados do Fórum: *Dialogar e agir com vista à governança***

O Fórum devia servir de ponto de arranque do processo, e foram seleccionados os quatro objectivos seguintes:

1. Identificar os limites e os obstáculos estruturais da governança em África e chegar a um acordo quanto às acções prioritárias a implementar visando o reforço da governança;

2. Escolher uma plataforma comum de domínios prioritários e de acções específicas;
3. Suscitar o compromisso de actores africanos e não africanos em prol de um novo quadro de concertação e a sua participação em iniciativas de diálogo sobre a governança em África, em parceria com a Comissão da U.A.;
4. Permitir uma melhor coordenação e colaboração entre os parceiros e actores que contribuem para o reforço da governança em África.

E ele visava produzir:

- O esboço dos grandes canteiros de reflexão e de proposição quanto a um projecto alternativo de governança em África.
- A elaboração de agendas comuns com vista a uma iniciativa de refundação da governança em África.
- A exploração de pistas visando a criação de uma coalizão entre as iniciativas e os actores da renovação da governança em África, em parceria com a Comissão da U.A.



## **II. Desenrolamento do Fórum, avaliação geral e perspectivas**

O fórum de Adis-Abeba reuniu sessenta participantes de vinte cinco países de África, pertencentes a todas as regiões do continente. Eles provinham de horizontes profissionais diversos (sociedade civil, investigadores, autoridades tradicionais, sector privado, representantes locais eleitos, redes pan-africanistas, instituições públicas, organizações regionais, cooperações bilateral e multilateral). Dez pessoas providas da Europa e representantes dos parceiros na área do desenvolvimento estavam presentes a título de observadores mas, a pedido dos outros participantes, foram implicados nas questões.

A reunião, no âmbito de um espaço comum, de representantes de estado e de representantes não estatais, é uma manifestação das mudanças sensíveis que se operam a nível da União Africana. Efectivamente, a aceitação pela União Africana, da co-organização de um fórum destas dimensões com a Aliança é um passo importante, "uma inovação de porte" segundo a Declaração Final, no desenvolvimento desta capacidade de escuta e de troca entre os actores institucionais e os actores sociais.

### **Desenrolamento do Fórum**

Este fórum foi profundamente original em vários aspectos: co-organizado pela União Africana e por uma rede inter-africana da sociedade civil, colocadas em pé de igualdade; associando uma diversidade geocultural e profissional de participantes exprimindo-se em nome próprio; permitindo um debate de fundo sobre a natureza das crises em África e sobre a importância da governança, indo além do formalismo institucional; constituindo o ponto de partida de um processo de parceria inscrito no tempo.

Após a abertura oficial, o fórum começou pela apresentação do estado de reflexões e progressos da governança em diversas regiões de África.

Este relatório de situações, largamente fundado nos sistemas de observação instaurados pela Comissão Económica de África (CEA) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) descreveu sobretudo as dimensões da democracia formal e o Estado de Direito. Este exame completo de grande qualidade introduziu, tanto pelos silêncios em relação a um certo número de questões quanto pelas suas palavras acerca de outras, a etapa seguinte de workshops, convidando-os a alargar o campo de visão estendendo-o a todos os aspectos da gestão da coisa pública.

Após estas apresentações feitas em sessão plenária, duas longas sessões em workshop, repartindo os participantes em quatro grupos constituídos por cerca de vinte pessoas, permitiram a expressão livre de diversas facetas da crise da governança africana e revelaram as dimensões mais importantes, os princípios comuns de uma governança africana refundada.

O trabalho realizado nos workshops, fielmente reflectido por cada um deles através de mapas conceptuais, foi objecto, no último dia, de uma síntese magistral demonstrando como as contribuições de cada participante em cada workshop constituíam, tomadas em conjunto, um verdadeiro fresco do que podia ser um projecto africano de governança. Este projecto assenta sobre seis princípios chaves:

- uma governança legítima e enraizada;
- uma democracia efectiva;
- serviços públicos pertinentes e eficazes;
- uma governança fundada na cooperação de diversos actores;
- uma governança levando em conta a diversidade, articulando os níveis de território e reconstruindo-se a partir do nível local;
- um sistema inter-africano de troca de experiências permitindo uma verdadeira dinâmica contínua de refundação e de

aprendizagem da governança.

## Avaliação geral

### Uma declaração final e um plano de acção

A qualidade dos trabalhos realizados nos workshops, a amplitude das visões expressas e a claridade da síntese que delas exalava inspiraram a Declaração Final e o Plano de Acção. Ambos reflectem um novo sopro e um novo élan.

#### Algumas citações da declaração bastam para medir a sua pujança:

- «A governança é o âmagio das dificuldades que afectam as sociedades africanas e constitui a fonte principal das situações de crise existentes e dos conflitos».
- «A África deve conceber e instaurar, colectivamente, uma governança em que os diversos actores se reconheçam e que satisfaça as suas aspirações. Ela implica um processo de diálogo e de negociação a longo prazo entre os variados actores africanos, com vista a elaborar novos modos de gestão da coisa pública, fundados em valores, práticas e realidades concretas e em princípios conhecidos, reconhecidos e aceites por todos os actores».
- «O nível local deveria ser o nível estratégico para a refundação da governança em África (...) o nível local também é vital para melhorar as condições de vida das populações e para prevenir os conflitos».

Este sopro explica que os co-organizadores, a União Africana e a Aliança para Refundar a Governança em África e os participantes tenham querido ver neste fórum, único no seu género, o ponto de partida de um processo conduzido a longo termo:

- «O diálogo e as parcerias, implicando todos os actores, são as condições essenciais para obter êxitos na implementação do

processo de refundação da governança em África».

- «O processo de diálogo iniciado pelo fórum é o de construir uma coalizão de actores da governança em parceria com a União Africana e respectivos órgãos».
- «A vocação principal do fórum é de reunir e associar as múltiplas iniciativas inovadoras em matéria de governança que decorrem actualmente em África».

#### O plano de acção, quanto a ele, precisa as primeiras etapas de concretização destas orientações:

- «Uma certa periodicidade deste tipo de fórum inter-africano, co-organizado pela União Africana e a Aliança» permitiria federar as diversas iniciativas e avaliar os progressos obtidos na implementação de um projecto de governança em África, segundo as diversas directrizes estratégicas procedentes dos workshops;
- «Este fórum inter-africano deveria se desmultiplicar em workshops regionais e sub-regionais, seguindo a mesma metodologia de trabalho, para garantir o aprofundamento e o enriquecimento mútuo». Cada workshop regional ou sub-regional poderia, simultaneamente, explorar a visão da governança própria a cada região e suscitar, em relação a princípios comuns de governança, um aprofundamento temático;
- a afirmação da necessidade de repartir do nível local para refundar a governança conduz naturalmente a «preconizar uma melhor representação das associações de governos locais junto da União Africana». O encontro de presidentes da câmara africanos em Nairobi, em Setembro de 2006, será, aliás, a ocasião de aprofundar os princípios fundadores de um projecto africano de governança tal como foram enunciados no final deste fórum;
- do mesmo modo, a insistência posta sobre a parceria entre

actores incita a «*melhor associar o sector privado, inclusive o sector informal, à concepção e implementação da acção pública*» ;

- o vínculo íntimo, salientado pela declaração, entre governança, conflito e paz sugere que uma Cooperação entre a União Africana e a Aliança, associando todas as organizações da sociedade civil, poderia, para além das medidas necessárias de manutenção da ordem, desembocar em *perspectivas originais de construção da paz fundadas numa governança mais legítima, mais bem enraizada e mais capaz de levar em conta a diversidade*;
- por último, em complemento da rede inter-africana de troca de experiências cuja declaração final dá o tiro de partida, *uma rede inter-africana de institutos de investigação* poderia vir a constituir o ponto de apoio intelectual, colectivo, de uma *governança que, voltaria a encontrar a seiva nutricional das múltiplas tradições de governança em África*.

## Perspectivas

Tudo isto induz naturalmente um calendário, não só para a União Africana, para a Aliança, para os participantes, mas também para os parceiros envolvidos no desenvolvimento convidados para este encontro. O Plano de Acção e as recomendações procedentes dos três dias de trabalho permitem situá-las em oito projectos de parceria.

### Oito projectos de parceria com a União Africana

#### **Projecto 1. Uma plataforma permanente de diálogo**

*Prolongar e continuar o processo iniciado em Adis-Abeba através da instalação de uma plataforma permanente e aberta, de diálogo e de reflexão, entre todos os actores implicados em iniciativas de governança em África.*

Foi feita uma proposta de instituir este fórum, fixando uma

periodicidade e definindo mecanismos que permitem o acompanhamento e a avaliação de agendas comuns elaboradas entre dois encontros. A formalização de um espaço destas dimensões e permanente de diálogo acerca da governança constituiria um quadro privilegiado de relacionamento entre a União Africana e diversas iniciativas de governança em África.

#### **Projecto 2. Apresentar o debate a nível das regiões e sub-regiões**

*Organizar workshops regionais ou sub-regionais sobre a governança com diversos actores (organizações regionais, governos, sociedade civil, representantes locais eleitos, sector privado, autoridades tradicionais...).*

O fórum de Adis tinha a preocupação, para além da definição de uma agenda comum sobre a governança em África, de ajudar a caracterizar os interesses e problemática da governança específicos a cada uma das cinco regiões do continente, fazendo emergir não só espaços de diálogo sobre a governança a nível continental, mas também à escala regional. A ideia de organizar workshops regionais permitiria validar, contextualizar e enriquecer os interesses e a problemática inerentes à governança já elaborados em Adis e de os declinar em todas as plataformas regionais presentes. Para a Aliança, o interesse de um processo deste tipo residiria na sua capacidade em fazer emergir outros pólos regionais da Aliança, de maneira idêntica à já constituída na África Ocidental ou segundo o modelo em construção actualmente na África Central.

#### **Projecto 3. O nível local e a Carta Africana sobre a Democracia**

*Reforçar o Projecto da União Africana com uma Carta Africana acerca da Democracia, nomeadamente, relativamente à mobilização dos actores a nível local e à consideração dos interesses e problemática inerentes à governança específicos a esta escala.*

Esta proposta confirma a convicção expressa pelos actores presentes no fórum, que a África deverá ser reinventada pelos seus Estados a partir do aspecto local. Ora, o projecto actual de Carta Africana sobre a

Democracia apresenta uma insuficiência visto não considerar as preocupações dos representantes locais eleitos e as especificidades das problemáticas de governança a esse nível. Fundando-se sobre o processo de construção colectiva de propostas experimentados pela Aliança no âmbito da elaboração do documento «Mudemos a África: 15 propostas para começar...», trata-se de organizar uma ascensão vasta e diversificada da «palavra» dos actores locais: representantes locais eleitos, organizações de base, autoridades religiosas e tradicionais e outras categorias de actores pertinentes e pertencentes a esta escala.

#### **Projecto 4. A representação das associações de governos locais**

*Assegurar a representação a nível da União Africana das associações de governos locais através de um mecanismo apropriado.*

Esta preocupação, que se junta à anterior, participa a convicção compartilhada pelos participantes do fórum, que os Estados-Nações em África deverão ser reinventados a partir do nível local. Ora, se a União Africana dispõe hoje de um Parlamento, uma **instância de representação dos eleitos locais** ainda faz falta.

#### **Projecto 5. A governança e o sector privado e informal**

*Implementar um processo de diálogo e de reflexão sobre o laço entre governança e sector privado, incluindo o sector informal.*

Esta proposta vem apoiar um debate mais vasto acerca da «governança, políticas económicas e pobreza em África». O impacto dramático dos factores económicos sobre o processo de pauperismo obriga a reflectir sobre a dimensão de «governança dos factos económicos». Ora, o recuo do Estado de certas funções económicas põe em posição dianteira o sector privado cujo papel passou a ter mais importância na definição das escolhas de políticas económicas, tanto mais que os factores exógenos ligados à mundialização lhe oferecem um húmus fértil. O sector privado exerce hoje, sem dúvida alguma, uma acção estruturadora em relação às economias nacionais. Mas esta influência ainda tem dificuldade em ultrapassar o domínio puramente

económico, os empresários privados ainda não implementaram uma cultura global de desenvolvimento económico. Dentro do contexto das economias africanas em que o subsector informal constitui o segmento mais importante e o mais dinâmico do sector económico, as questões de governança ligadas à aceitação social dos modos de regulação económica exigem soluções urgentes. São questões complexas que necessitarão de serviços de investigação (económica e social), a animação de espaços de debate e de apresentação de propostas, bem como da experimentação.

#### **Projecto 6. As iniciativas de paz a nível local e regional**

*Criar e reforçar os laços entre as iniciativas de paz e de estabilização a nível local e regional a fim de dar um impulso e de reforçar o Conselho de Paz e de Segurança, em particular através do ECOSOCC.*

A proposição visa o reforço das capacidades africanas em matéria de prevenção e de gestão de conflitos. O interesse é de ligar as capacidades em construção neste domínio, a nível institucional, às existentes ou potenciais a nível dos actores da base. A constatação é que em todas as zonas onde existem conflitos, as organizações da sociedade civil estão implantadas desde há muito tempo e elas intervêm, frequentemente, com muita criatividade, na gestão pacífica de conflitos ou de conflitos potenciais. O conhecimento profundo que elas possuem da dinâmica destes conflitos, e a sua presença sobre o terreno, fariam ambos com que elas servissem, idealmente, de plataformas, por exemplo, para uma instituição como a União Africana ou para outras organizações regionais especializadas. A Aliança deseja discutir com a União Africana acerca do interesse de formar um Grupo de iniciativa temática inter-regional sobre a prevenção e a gestão de conflitos. Este grupo dirigiria, em diversas situações de conflito em África (na África Ocidental, em redor do Rio Mano e na Costa do Marfim; na região dos grandes lagos; no Corno de África; no Sara...) reflexões, propostas, sessões de aprendizagem comum. Ele constituiria, igualmente, um quadro de mobilização, de interpelação e de relé em apoio às iniciativas políticas de mediação implementadas,

nomeadamente, pela União Africana.

### **Projecto 7. Os modos de governança em África**

*Criar um grupo inter-africano de investigação quanto aos modos de governança em África.*

Os iniciadores do fórum já tinham tido esta preocupação ao convidar para o fórum de Adis, investigadores e, sobretudo, investigadores apoiados por institutos de investigação. A complexidade dos assuntos relativos à governança exige a elaboração de sistemas de referência históricos, sociais e culturais sobre todas as situações analisadas. Ademais, a governança é um conceito operatório. A pesquisa deve permitir passar da recorrência às situações observadas (o estabelecimento dos conhecimentos) à respectiva conceptualização e generalização.



### **Projecto 8. Governança e políticas de parceria em favor do desenvolvimento**

*Criar um espaço de Diálogo Euro/África acerca da governança.*

As escolhas políticas, os valores e os princípios que guiam as estratégias e as práticas em matéria de parceria em prol do desenvolvimento têm um impacto sobre os modos de gestão dos assuntos públicos em África. Os decisores públicos africanos e da

cooperação bilateral e multilateral estão conscientes da necessidade, em relação ao que se passa actualmente, de reflectir novamente sobre os termos das respectivas parcerias. Como pôr a parceria ao serviço do desenvolvimento? Grande parte das respostas a esta questão reside, nomeadamente, em aspectos de governança ligados à concepção, à gestão e ao acompanhamento dos programas de apoio ao desenvolvimento. Os iniciadores do fórum de Adis desejam responder ao pedido dos parceiros envolvidos no desenvolvimento mediante a criação de um espaço de Diálogo Europa/África destinado à «governança e parceria em favor do desenvolvimento». O projecto de apresentar os resultados do fórum em Bruxelas seria um suporte para avançar no processo de instauração deste espaço.

## **As linhas directrizes de um projecto alternativo de governança legítima**

Os workshops (cf. resultados cartográficos dos workshops - Anexo 2) concluíram-se com a identificação de catorze pistas de reflexão e de propostas em torno das quais iniciativas de diálogo, de investigação e de experimentação poderiam ser lançadas em parceria com a U.A. e/ou com os parceiros envolvidos no desenvolvimento. Em filigrana, certos temas recorrentes parecem desenhar eixos fundadores de um projecto alternativo de governança em África.

Em particular, houve o reconhecimento unânime da importância do **nível local como sendo estratégico para a refundação da governança em África**. Fala-se de «partir do local para voltar a dar crédito ao Estado em África»... Esta evolução traduziu-se tanto na declaração como no Plano de acções que, por um lado, incita a remodelar o Projecto de Carta em relação às eleições, à democracia e à governança integrando nela a dimensão local e facilitando a sua «socialização» e, por outro lado, propõe a representação das associações das colectividades locais no seio da União Africana. Este é um dos resultados alcançados pelo fórum no sentido em que os processos de

integração regional parecem, até agora, não terem procurado suficientemente, no plano institucional, se articularem com as dinâmicas de governança local e, particularmente, com a descentralização.

O fórum também invoca a construção de sistemas de governança que **aliem legalidade e legitimidade**. A consideração de uma mera legalidade formal conduziu, em África, à instauração de instituições amplamente deslocadas dos sistemas aos quais as populações, na sua maioria, se referem. A legitimidade é pressuposta produzir mais eficácia e seria de natureza a criar as condições necessárias para obter uma melhor ancoragem das instituições na sociedade. Isto supõe, por exemplo, «fundar a governança numa ética reconhecida por todos», bem como «conceber instituições realmente adaptadas aos objectivos visados» ou «assentar a legitimidade da governança e enraizá-la», ou ainda «fundar a governança numa ética reconhecida por todos».

Do mesmo modo, o fórum de Adis sustém as abordagens inclusivas, os processos que conduzem a modos de gestão do espaço público capazes de **conciliar a unidade e a diversidade**, nomeadamente em África onde, mais que em qualquer outro continente, as sociedades são múltiplas e os Estados herdados da colonização, divididos em pedaços e estendendo-se sobre vários territórios sociológicos. O modo de governança desejado deve não só «levar em consideração a diversidade», «articular os territórios»; mas além disso, os processos devem ser capazes de «construir, colectivamente, uma visão da governança e uma estratégia de mudança» que, progressivamente, dê um sentido a «como querer viver em conjunto».

Por outro lado, a reforma da acção pública deve tender para uma redistribuição do poder que confere **mais espaço de criatividade e de expressão a todos os actores do espaço público**. E neste domínio fala-se de «promover e institucionalizar a parceria entre os actores públicos e privados»; «formar os funcionários do serviço público e os cidadãos em conformidade com os objectivos da governança»; e

também «privilegiar o diálogo, a negociação e a gestão pacífica dos conflitos», «Aprender a construir o consenso». Tudo isto devendo ser subentendido como «uma democracia efectiva com dirigentes responsáveis e cumpridores das leis».

Por último, e, mais globalmente, para além da identificação destes interesses em jogo na refundação da governança, o fórum constituía **um teste importante da credibilidade das primeiras propostas alternativas de governança em África, elaboradas pela Aliança**. A sua apreciação positiva por parte de diversos meios sociais, sobretudo na África Ocidental foi confirmada no fórum. Transmitido a actores de outras regiões de África, demonstrou que, finalmente, os problemas levantados no documento **«Mudemos a África: 15 propostas para começar...»**, e as pistas de solução que ele preconiza, apesar das especificidades nacionais e regionais, merecem ser aprofundadas em todo o continente.

## **Os interesses em jogo e esboços de propostas de catorze pistas de reflexão reunidas em 6 eixos temáticos fundadores**

### **- A legitimidade da governança e seu enraizamento**

***Fundar a governança numa ética reconhecida por todos.***

#### ***Interesses em jogo***

Os valores e princípios sobre os quais assenta o modo de regulação da sociedade devem ser elaborados a partir de sistemas de referência morais e filosóficos conhecidos e reconhecidos pelas populações. Ora, a constatação é que existe uma enorme desconexão entre o processo de governança tomado no sentido administrativo e o debate acerca dos valores e princípios. Para além das legalidades formais, o que funda o «comum querer viver em conjunto», é realmente a legitimidade das instituições e das regras que regem a gestão dos espaços públicos.

### **Propostas**

- Enunciar valores compartilhados e vistos como representativos e legítimos;
- Fundar a governança na ética e em valores;
- Animar debates acerca de questões de valores criando laços entre os valores tradicionais e os valores modernos.

### ***Assentar a legitimidade da governança e enraizá-la***

#### **Interesses em jogo**

A questão fundamental da legitimidade dos actores públicos está extremamente ligada à credibilidade das instituições e à qualidade dos serviços que elas prestam às populações. O problema reside na discrepância entre a legalidade de exercício do poder e a legitimidade que se vincula ao exercício deste poder público. Ora, a constatação é que o conjunto de regras publicadas por édito sem esforço algum de compreensão das realidades sociológicas locais, por instituições pouco visíveis, são simplesmente ignoradas pelas populações que se referem ou desenvolvem outros mecanismos de arbitragem e de regulação. Desenvolve-se uma certa informalidade que se reforça enquanto o Estado, esvaziando-se da sua base sociológica, é cada vez mais incapaz de agir sobre a sociedade salvo mediante o recurso à violência. O cidadão não se reconhece nas instituições públicas, que ele ignora a maior parte das vezes, que não correspondem às suas representações culturais e sociais passadas e presentes, que finalmente, têm pouca influência sobre a sua vida quotidiana. O interesse fundamental da refundação da governança em África é de reduzir o desequilíbrio entre legalidade e legitimidade. As instituições modernas funcionam com regras fundadas sobre a legalidade, mas elas necessitam da legitimidade para afundar duradouramente a sua âncora na sociedade.

### **Propostas**

- Voltar a mobilizar os valores tradicionais positivos de governança sob modos de regulação moderna;
- Favorecer as simbioses entre as estruturas legais e formais do Estado moderno e as estruturas tradicionais (exemplo - Kwa Zulu);
- Promover uma consideração mais fina dos movimentos e partidos legítimos não eleitos;
- Ancorar a governança na língua e na linguagem das populações;
- Erigir uma vontade política de concepção e de apropriação dos processos e instrumentos de governança.

### ***Construir, colectivamente, uma visão da governança e uma estratégia de mudança***

#### **Interesses em jogo**

O modo de governança para poder ser legítimo e eficaz deve ser construído a partir de processos inclusivos. Para tal, é necessário que os métodos a partir dos quais se constroem os valores, os princípios, e as regras sejam capazes de valorizar os conhecimentos e as «palavras» das diversas categorias de actores, isto é que elas tenham a inteligência de articular diversos graus de governança (local, nacional, regional) com os territórios. É possível chegar a um entendimento quanto à própria noção de governança: de que falamos? É aceitável que critérios de «boa governança» sejam definidos e impostos a todos? Quem detém a legitimidade para poder estabelecer as normas desta governança? Em torno de que tipo de valores, de princípios e de experiências sociais estas normas seriam edificadas? Excepto a existência de iniciativas disparates, existe uma falta de debate profundo sobre as questões sociais acerca dos processos de governança.

## **Propostas**

- Integrar a noção da legitimidade na problemática da governança;
- Lançar em debate o Projecto de Carta Africana sobre a Democracia com o intuito de integrar nele as preocupações ligadas ao nível local e aos processos de descentralização.

## **- A construção de uma verdadeira democracia**

### ***Uma verdadeira democracia e dirigentes responsáveis e cumpridores das leis***

#### **Interesses em jogo**

O continente africano apresenta uma cartografia política contrastada com um sistema democrático subordinado a três critérios essenciais: o multipartidismo político; a organização regular de eleições calmas; a segurança dos bens e pessoas. No início da década de 80, um vento de democratização tinha soprado sobre o continente e parecia poder varrer todos os regimes totalitários. De facto, a maioria dos países passaram ao regime multipartidário. Recentemente, experiências de alternância democrática, bem-sucedidas (Benim, Mali, Senegal...), apareceram como linhas de crista de um processo irreversível de reforço da democracia em África. A título de experiência, o multipartidismo foi instaurado sem que tenham sido suprimidos os reflexos e as práticas do Partido Único. Presidentes expulsos do poder voltaram à política impondo-se pela força das armas. As constituições são alegremente manipuladas com vista a perpetuar regimes banidos pelas populações. Os conflitos políticos dão azo a discórdias que acabam por se instalar um pouco por toda a parte, guerras civis que custam vidas humanas e provocam a danificação de bens. Um dos princípios fundadores dos sistemas democráticos é a delegação de poder a um actor público (indivíduos ou instituições) afectando-lhe a responsabilidade de tomar decisões em seu nome. Esta transferência de responsabilidade opera-se segundo modos (voto, designação...) e

modalidades cuja uma das exigências principais deve ser a faculdade que é concedida ao cidadão de interpelar, a qualquer instante, o mandatado acerca da utilização que ele faz dos poderes que lhe foram confiados. Ora, a fraqueza das sociedades civis na qualidade de contra poderes reduz as possibilidades de participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. Como assegurar ao cidadão o controlo efectivo e contínuo, que ele se exerça em condições de eficiência e de fiabilidade aceitáveis em relação aos princípios e regras de democracia? Que mecanismos elaborados a nível local, nacional e internacional permitem garantir um jogo equilibrado dos poderes baseado na equidade social e de justiça para todos?

#### **Propostas**

- Identificação de mecanismos locais de contribuição financeira, capazes de alimentar e refundar os organismos de controlo e de supervisão a todos os níveis;
- Reforçar o papel dos meios de comunicação;
- Criar espaços públicos de questionamento dos responsáveis públicos com vista a conciliar a acção pública com a legalidade.

## **- A pertinência e eficácia dos serviços públicos**

### ***Conceber instituições realmente adaptadas aos objectivos visados***

#### **Interesses em jogo**

O contexto institucional africano caracteriza-se por uma inflação de instituições, a maioria duplicada pela diversidade de objectivos, de alvos e de espaços de intervenção. Frequentemente, a sua criação participa mais de um efeito de moda ou de obrigação de responder às necessidades e condicionalismos dos fornecedores de fundos. Em consequência, existe uma desconexão entre os objectivos visados e a satisfação real de um pedido local, nacional ou regional.

### **Propostas**

- Pôr em adequação as instituições e as regras com as realidades e valores africanos;
- Colocar a prestação de serviços eficazes e duradouros no âmago do processo de governança (saúde, educação, segurança...);
- Velar pelo equilíbrio entre as necessidades em serviços de base das populações e as opções de privatização da função pública;
- Reforçar as capacidades de gestão das colectividades locais com vista a garantir condições de êxito aos processos de descentralização;
- Adaptar o arsenal de regras e procedimentos da cooperação às aspirações dos beneficiários e dar coerência às diferentes iniciativas institucionais;
- Sair as políticas de reformas institucionais dos cânones estritos da «boa governança».

### ***Formar os funcionários do serviço público e os cidadãos em conformidade com os objectivos da governança***

#### **Interesses em jogo**

A cultura do serviço público é geralmente deficiente a nível da **administração** e dos usuários dos serviços públicos que são os **cidadãos**. Por um lado, a fraqueza do controlo dos actos administrativos e a fragilidade do Estado de Direito deixam um vasto campo votado ao arbitrário, fonte de recusa do Estado pelas populações. Por outro lado, a fraca ancoragem do Estado na sociedade traduz-se numa deficiência de cultura republicana e de cidadania. O respeito do bem público é a coisa menos partilhada em África. As mudanças de atitudes e de comportamentos necessários para promover uma administração alinhada com as necessidades das

populações e para reforçar nestas últimas uma verdadeira cultura de cidadania activa, exigem investimentos de longa duração em educação, em formação e em informação.

### **Propostas**

- Adaptação da educação e formação aos contextos e necessidades das sociedades africanas;
- Formação/informação dos cidadãos acerca dos seus direitos e deveres;
- Formação dos actores locais sobre os princípios e regras de governança das administrações públicas.

### ***Oferecer um serviço a todos, garantir a inclusão***

#### **Interesses em jogo**

O acesso das populações aos serviços socioeconómicos de base (educação, saúde, transporte, etc.) é uma exigência moral e uma necessidade para qualquer sociedade que aspire a um desenvolvimento harmonioso. Os efeitos desastrosos das PAS (Políticas de Ajuste Estrutural) sobre os indicadores de pobreza demonstraram que o Estado não podia fugir à sua responsabilidade de fornecer estes tipos de serviços. Ademais, é provável que o Estado, nos países em que experiências de descentralização são implementadas, deverá continuar a apoiar as colectividades locais para colectar os meios capazes de fornecer às populações serviços vitais tais como o são a educação, a saúde, o abastecimento em água potável, a segurança, a comunicação... Ora, o desequilíbrio entre as dinâmicas institucionais e as dinâmicas sociais levanta, fundamentalmente, um problema de orientação e de definição da acção dos serviços públicos. O desejo de implantar um Estado plurinacional exige que a administração reintegre a sociedade. A perspectiva de refundação da governança em África, fundada em princípios de pluralidade, de diferença e de autonomia, pressupõe que o aparelho de Estado, sobretudo os seus meios de

intervenção, tome as mesmas formas, em termos de valores e de modo de organização. Isto deve traduzir-se em maior proximidade dos serviços públicos, maior atenção às necessidades das populações, uma responsabilização diferenciada dos grupos mais vulneráveis. Adquirindo assim uma legitimidade, um assento e uma utilidade social reconhecida, a acção pública estará verdadeiramente em medida de conduzir as transformações necessárias para o desenvolvimento da sociedade, sem exclusividade alguma.

### **Propostas**

- Promover políticas de equidade e de justiça social;
- Favorecer as políticas de apoio aos grupos vulneráveis.

## **- A parceria e a cooperação**

### ***Privilegiar o diálogo, a negociação e a gestão pacífica dos conflitos***

#### **Interesses em jogo**

As soluções de saída de crise impostas pela violência contêm sempre, nelas próprias, os germes de ressurgência desses mesmos conflitos. É mais difícil gerir a paz que fazer uma guerra. Ora, uma paz duradoura obtém-se quando se solucionam os conflitos. Com respeito a este aspecto, os participantes recordam-se que a África, nas suas tradições sociais e políticas, está cheia de tesouros inestimáveis contendo instrumentos de prevenção e de gestão pacífica dos conflitos. Mas os mecanismos modernos de tratamento dos conflitos ignoram estes instrumentos e muitas vezes suscitam dificuldades no terreno à instauração dos seus méritos. O âmago destes instrumentos de tratamento pacífico dos conflitos é o diálogo e a negociação.

### **Propostas**

- Iniciar estudos sobre os instrumentos tradicionais de mediação

em época de crise e verificar a sua «capacidade de transferência» para o plano institucional moderno;

- Promover o diálogo social como modalidade de resolução dos conflitos;
- Determinar critérios de adesão à União Africana mais constrangedores, nomeadamente, sobre a questão dos Direitos do Homem;

### ***Promover e institucionalizar a parceria entre os actores públicos e não estatais***

#### **Interesses em jogo**

Construídos sobre o modelo do Estado centralizado, autoritário e onnipotente, os Estados africanos administraram, durante muito tempo, as suas populações em vez de procurar entrar em diálogo com elas. As crises da década de 70 e os ciclos de ajustamentos iniciados na década de 80, cujo plano de fundo era a solicitação crescente das populações de mais democracia e de espaços de iniciativa e de expressão, modificam fundamentalmente a sua relação com o Estado. Os outros actores do espaço público (organizações regionais, governos, sociedades civis, representantes locais eleitos, autoridades tradicionais locais) afirmam, igualmente, a sua legitimidade e reclamam novos cargos e responsabilidades em relação à gestão dos assuntos públicos. O interesse actual é de reconstruir outro tipo de parceria pública-privada, não sob a desconfiança e jugo das condicionalidades impostas pelo exterior, mas sim sobre a partilha reflectida de cargos e responsabilidades que valorizem as competências de cada um. Mas como quebrar a crise de confiança entre o Estado e os outros defensores do espaço público? Como reforçar as capacidades de cada um dos parceiros em poder dialogar com os outros protagonistas do espaço público?

### **Propostas**

- Organizar workshops sub-regionais de governança com diversos actores (organizações regionais, governos, sociedades civis, representantes locais eleitos, autoridades tradicionais locais);
- Reforçar a apropriação das políticas a nível local pelos actores da base;
- Reforçar as capacidades dos líderes públicos e privados em técnicas estratégias de mediação social;
- Favorecer a emergência de uma sociedade civil organizada;
- Encorajar o desenvolvimento de parcerias compostas por uma multiplicidade de actores entre o Estado, a sociedade civil, o sector privado e a sociedade tradicional.

### ***Aprender a construir um consenso***

#### **Interesses em jogo**

Tradicionalmente, os modos de regulação das sociedades africanas colocavam o acordo mútuo no âmago dos processos de decisão. Os conflitos entre grupos sociais encontravam mais soluções de negociação e de arbitragem nas afinidades e nas alianças étnicas e culturais. A cultura urbana popular em emergência tende a tornar ineficientes estas formas de mediação. Ora, os nossos mecanismos modernos de elaboração e de tomada de decisões parecem, geralmente, incapazes de propor alternativas viáveis segundo a regra da maioria, sejam quais forem as suas declinações. O que é se deve fazer para que o modo de resolução, de arbitragem não crie, por si próprio, as condições de ressurgência de litígios? Como institucionalizar no seio do Estado e da sociedade capacidades apropriadas de gestão não violenta dos conflitos ou de conflitos potenciais?

### **Propostas**

- Estabelecer mecanismos e instituições que alieiram as tensões e implementem uma cultura de negociação de interesses tomando em simultâneo decisões claras e eficazes;
- Promover o acordo mútuo como modalidade de tomada de decisão a nível local;
- Favorecer a emergência de espaços públicos de deliberação.

### **- Consideração da diversidade**

#### ***Articular os graus territoriais***

#### **Interesses em jogo**

As problemáticas de governança são analisadas de maneira retalhada entre o local, o nacional e o regional. O empobrecimento induzido na apreensão correcta das inter-relações estreitas entre estes diversos níveis de regulação do espaço público, explica em grande parte o desempenho insuficiente das políticas de integração, quer a nível nacional, quer a nível regional. Existe uma ausência flagrante de articulação entre os diversos níveis de governança dada a falta de sistemas de equilíbrio e de complementaridade eficazes (verificações e avaliação de resultados) entre os três níveis de poderes (local, nacional e regional). Como é que o ordenamento do terreno considera as continuidades geográficas, sociais, económicas e políticas entre o nível local, o nacional e o regional? Como os diversos interesses e, por vezes, divergentes, dos vários actores do espaço público são conciliados e transcendidos? Como adequar melhor as competências legais e as competências das comunidades de base?

### **Propostas**

- Articular os graus de governança na análise e elaboração de estratégias e políticas de desenvolvimento;
- Construir a integração regional a partir do nível local, nomeadamente, organizando a partilha dos serviços básicos;
- Ordenar a representação dos governos locais no seio da APRM (Mecanismo Igualitário de Revisão da África);
- Pôr a cooperação em prol do desenvolvimento ao serviço da descentralização.

### ***Partir do nível local para voltar a dar crédito ao Estado em África***

#### **Interesses em jogo**

As políticas de descentralização, recriando melhores condições de participação de todas as categorias de populações na gestão do espaço público, dão um novo sentido ao Estado. Paradoxalmente, o que parecia ser *a priori* um processo de negação do Estado central, traduzir-se-ia na experiência, por outra relação do Estado, que confere mais legitimidade a este último. Os participantes estimam que, no contexto particular da crise dos Estados Nações em África, qualquer tentativa de refundação destes Estados deveria privilegiar as dinâmicas locais para reinventar/redescobrir modos de gestão do espaço público construídos a partir de experiências genuínas das sociedades africanas, mas compatíveis com as exigências de uma sociedade moderna.

#### **Propostas**

- Partir do local para refundar a governança;
- Valorizar as dinâmicas de integração a partir da base.

### ***Levar em consideração a diversidade, construir pontes***

#### **Interesses em jogo**

O espaço público é um campo de relações complexas, muitas vezes conflituais. Particularmente em África, dada a coexistência de identidades comunitárias diversas e a concomitância entre tradição e modernidade, frequentemente conflitual, nos modos de regulação dos assuntos públicos. O modelo de Estado, de inspiração judeo-cristã, herdado da colonização, esmerou-se, sem o conseguir, apagar estas diferenças, ignorá-las na construção das instituições da República e na elaboração de princípios e regras que fundam os modos de regulação. Ora, o projecto da governança legítima é, ao contrário, de conciliar diversidade e unidade. Fundamentalmente, a governança procura resolver duas preocupações: ordenar um território atendendo à sua diversidade, gerir as relações entre os vários componentes da sociedade e no seu seio. É nisto que a governança levanta um problema de articulação entre o local, o nacional e o regional. Assim entram em jogo as políticas de desconcentração, de descentralização e de integração regional como suporte às políticas de desenvolvimento. Não obstante, não se deve perder de vista que lá onde coexistem interesses, nascem conflitos. É isto que a governança deve analisar antes de instalar as normas, as instituições e os mecanismos de regulação dos interesses e de gestão dos conflitos. Tudo isto pressupõe pensar e construir passagens em todas as etapas de acção, elaborar modos de repartição das responsabilidades entre os vários níveis que incitem e obriguem a efectuar intervenções comuns e concertações.

#### **Propostas**

- Substituir as fronteiras de pontos de ruptura por pontos de soldadura;
- Promover o pluralismo jurídico com vista ao reforço da legitimidade das constituições e dos Estados.

## **- Troca de experiências**

### ***Trocar as experiências dos actores de terreno***

#### **Interesses em jogo**

A constatação é que as diversas experiências implementadas no terreno estão separadas, e que não existem processos de mediação entre as inovações feitas na base e as dinâmicas institucionais. As nossas instituições não são «organizações aprendizes» e a dispersão e o isolamento das inovações reduzem a capacidade destas organizações em provocar as mudanças desejadas no espírito e na prática da governança no continente. É, aliás, em parte, sobre este défice de partilha e de sinergia entre as diversas iniciativas sobre a governança em África que a Aliança trabalha.

#### **Propostas**

- Estabelecer bancos de dados sobre os casos de êxito de experiências de modos inovadores de governança;
- Promover as trocas de experiências bem-sucedidas em matéria de governança.





### **III – ANEXOS**

**1 – Uma Declaração comum que assenta as bases de uma verdadeira parceria entre a União Africana e a Aliança e confere poderes, explicitamente, a esta última para conduzir o acompanhamento de todos os resultados procedentes do fórum**

**2 – Os resultados cartográficos dos workshops**

**3 – A lista dos participantes no fórum**

**4 – O índice da obra escrita sobre a importância da governança, cuja publicação está prevista para Junho de 2006**



## **DECLARAÇÃO DO FÓRUM SOBRE A GOVERNANÇA**

**Adis-Abeba, 26 de Novembro de 2005**

Organizado sob o convite conjunto da Comissão da União Africana e da Aliança para a Refundação da Governança em África, o Fórum acerca da Governança em África realizou-se em Adis-Abeba de 24 a 26 de Novembro de 2005. Ele reuniu participantes providos de diversos sectores da sociedade (representantes locais eleitos, instituições públicas, organizações regionais, sociedade civil, sindicatos, redes pan-africanas, sector privado, investigadores, autoridades tradicionais), instituições da União Africana bem como parceiros envolvidos no desenvolvimento e organizações internacionais.

O Fórum tinha fixado os seguintes objectivos: identificar os obstáculos estruturais à governança em África; chegar a um acordo quanto às acções prioritárias que visam o reforço da governança, particularmente no âmbito das agendas e programas da União Africana; suscitar o compromisso de actores africanos e não africanos em suportar os quadros existentes bem como os novos quadros possíveis de concertação e de acção comum, em parceria com a Comissão da União Africana. A noção de governança foi compreendida em conformidade com os princípios fundamentais de governança tal como foram expressos nas declarações de base da União Africana em matéria de governança (por exemplo o Estado de Direito, a democracia, a participação e prestação de contas).

### **Os debates, organizados alternativamente em sessões plenárias e em workshops, trataram os seguintes pontos:**

- A situação da governança em África que levou a Comissão da União Africana e a Aliança a iniciar um processo inovador de diálogo e de troca sobre a governança em África sob a forma de um fórum;
- Um diagnóstico dos interesses e problemática da governança em África, através, nomeadamente, da análise das perspectivas regionais e da diversidade dos actores;
- A identificação das prioridades de acção por escala de governança (local, nacional, regional e continental);
- A agenda de governança da União Africana e mais especificamente dos programas dos diversos departamentos da Comissão da União Africana, do Conselho Económico, social e cultural (ECOSOCC) e do NEPAD.

**Chegou-se a acordo em relação aos seguintes pontos:**

- A governança está no âmago das dificuldades que afectam as sociedades africanas e constitui a fonte principal das situações de crise existentes e dos conflitos.
- A África deve, colectivamente, conceber e instaurar uma governança na qual os diversos actores se reconheçam, e que corresponda às suas aspirações. Esta governança implica um processo de diálogo e de negociação a longo prazo entre os diversos actores africanos com vista à elaboração de novos modos de gestão da coisa pública, fundados em valores, em práticas e realidades concretas e princípios conhecidos, reconhecidos e aceites por todos os actores.
- A necessidade de construir o processo de refundação da governança em todas as escalas (da local à continental) apoiando-se na participação de todos os actores e ligando as iniciativas entre elas.
- O nível local deveria ser o nível estratégico para a refundação da governança em África. Ao apoiar-se numa descentralização efectiva, o espaço local oferece a possibilidade de inventar e de pôr em aplicação novos modos de gestão participativa dos assuntos públicos e do desenvolvimento local. O nível local também é vital para a melhoria das condições de vida das populações assim como para a prevenção e a resolução de conflitos, neste contexto, convém garantir uma representação das associações, a nível da União Africana, das colectividades locais mediante mecanismos apropriados e de integração da governança local na Carta africana sobre a democracia, as eleições e a governança.
- A nível nacional, o desafio mais importante consiste em fundar os Estados sobre o princípio de respeito dos direitos do homem, a democracia e a governança assim como sobre a eficácia da acção pública, porque são os pilares da legitimidade dos governos. A este respeito, é importante que as instâncias públicas sejam reforçadas no desempenho da sua função de regulação, de diálogo social e de criação de um ambiente propício ao desenvolvimento económico e ao sector informal, do qual muitas pessoas dependem para a sua subsistência.
- A refundação da governança a nível regional passa por uma melhor implicação dos actores e dos territórios (transfronteiriços) nas dinâmicas regionais e pela transferência visando as competências dos Estados nas organizações regionais que deveriam ser reforçadas sob o plano institucional.

- A nível continental, os participantes tomaram consciência da missão, da visão da União Africana e dos seus compromissos em matéria de governança, bem como de todos os instrumentos que ela desenvolveu para a sua implementação (o Acto Constitutivo; a Declaração de Durban sobre as eleições, a governança e a democracia; a Declaração do NEPAD sobre a democracia, a governança política e económica e a governança das empresas; a Convenção sobre a Prevenção e a luta contra a corrupção; o Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos povos relativa aos direitos da mulher; a Declaração de Lomé sobre as mudanças anti-constitucionais de governos; a Posição Comum Africana sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio). A este respeito, foi reconhecido que a União Africana é uma alavanca essencial para a refundação da governança em África. Ela dispõe para tal de trunfos significativos tais como um mandato político claro; as Comunidades económicas regionais (como pilares da União); órgãos que permitem a participação da sociedade civil (o ECOSOCC e o Parlamento pan-africano) e de um instrumento estratégico como o Mecanismo africano de avaliação pelos pares (MAEP). Para realizar este potencial, será necessário, não obstante, consolidar a base institucional e financeira da União e garantir uma capacidade de implementação e de acompanhamento e avaliação efectiva.

#### **Partindo destes elementos de consenso, os participantes do fórum:**

- Consideram que o diálogo e as parcerias, que envolvem todos os actores, são condições essenciais para o êxito da refundação da governança em África.
- Chegam a um acordo quanto à necessidade de continuar o processo de diálogo iniciado pelo fórum e de construir uma coalizão de actores de governança em parceria com a União Africana e seus diversos órgãos (o ECOSOCC, o Parlamento pan-africano).
- Fazem apelo à participação real dos actores da governança nos programas da União Africana - em conformidade com a visão da União Africana de uma África em paz, próspera, integrada e «puxada pelos seus povos».
- Consideram que a vocação principal do fórum consiste em ligar as múltiplas iniciativas inovadoras em matéria de governança, decorrentes actualmente em África e, particularmente, no quadro da União Africana, bem como em instaurar mecanismo que permitam a troca de experiências, a harmonização progressiva dos conteúdos e a implementação de novos modos de governança.
- Convidam as partes interessadas no fórum a concretizar a parceria com a União Africana, nomeadamente, apoiando a ratificação de Convenções (tais como a Convenção de luta contra a corrupção; o Protocolo relativo aos direitos da mulher, etc.). Isto implica, igualmente, promover a participação da sociedade civil (a nível local e regional) na prevenção e resolução de conflitos, tal como foi previsto no Protocolo relativo ao estabelecimento do Conselho de Paz e de Segurança da União Africana (artigo 20).
- Reconhecem a importância de apoiar alianças entre actores do sector público, privado e da sociedade civil.

- Insistem sobre a necessidade de reforçar a capacidade das organizações da sociedade civil, das comunidades de base e dos meios de comunicação. Isto deveria permitir, entre outros aspectos, assegurar um melhor acesso à informação e uma comunicação adequada sobre a governança e sobre os programas da União Africana - com vista a facilitar uma colaboração eficaz com a União Africana.
- Pedem aos parceiros implicados no desenvolvimento da África para lançarem um diálogo alargado com o conjunto dos actores sobre os interesses e modalidades da refundação da governança; apoiarem as iniciativas africanas prometedoras; e examinarem de maneira crítica a adequação das práticas actuais de ajuda em relação ao desafio da governança em África.
- Comprometem-se a prosseguir o diálogo sobre a refundação da governança. Para este efeito, é proposto institucionalizar o fórum sob a chefia da União Africana assegurando em simultâneo uma coerência com os quadros existentes de consulta (tal como o ECOSOCC); convocar regularmente fóruns; e organizar consultas com uma multiplicidade de actores sobre a governança a nível (sub-) regional.
- Agradecem a Comissão Africana por ter tomado esta iniciativa em colaboração com a Aliança e por ter acolhido este fórum que constitui uma inovação importante na participação e no diálogo entre a sociedade civil e a União Africana.
- Agradecem os parceiros em favor do desenvolvimento por terem apoiado a organização deste processo e por ter participado nele plenamente.

Feito em Adis-Abeba, a 26 de Novembro de 2005

Pela União Africana, Exmo. Senhor Emile OGNIMBA

Pela Aliança, Exmo. Senhor Ousmane SY

## Anexo 2: Os resultados cartográficos dos workshops

### A abordagem metodológica

O essencial do **trabalho colectivo** desenrolou-se em quatro workshops, cada um abrangendo, por um lado, as diversas escalas de governança local, nacional, regional e por outro lado, a escala continental. O alvo do jogo era de identificar os interesses de governança, as alavancas de mudança e as pistas de acção de refundação dos sistemas de governança.

Num sistema geralmente dividido, tanto a nível da administração quanto a nível dos provedores de fundos, em que é raro que os actores dialoguem e confrontem as suas conclusões, foi uma ocasião excepcional para **confrontar as lições de uns e de outros a partir das intervenções feitas em cada workshop.**

Importava, pois, instalar meios para permitir uma «análise transversal» dos diversos workshops para ver em que medida, sob aparências concretas muito divergentes umas das outras, os desafios levantados comportavam traços comuns e se desta confrontação, procedente da análise transversal, podiam sair os elementos de **um caderno de encargos comum a todos.**

Entende-se aqui por caderno de encargos um certo número de princípios gerais, ou «obrigações de resultado», comuns a todos, cuja experiência prove que o respeito é uma condição essencial de êxito para as políticas públicas.

Para que esta análise transversal, esta elaboração de um caderno de encargos fossem possíveis, que elas tirassem benefícios não só do estudo dos casos apresentados, mas também das discussões em workshop, para que os participantes no fórum de Adis pudessem beneficiar em tempo real das primeiras conclusões destes trabalhos, era preciso instaurar **os métodos e os dispositivos de trabalho adequados.** Foi o que fizeram conjuntamente a Aliança para Refundar a Governança em África e a Comissão da União Africana utilizando para esse efeito a metodologia de cartografia conceitual desenvolvida conjuntamente pela Fundação

Charles Léopold Mayer e pela sociedade Exemole.

O princípio desta metodologia é simples. Os membros da Aliança assistiam por binómio aos diversos workshops e o seu papel dentro dos workshops era de captar o essencial dos debates, reportando num mapa em que figurava o conjunto das intervenções, o que era dito quer em termos de dificuldade, quer em termos de proposição, uma sendo de certa maneira a negativa da outra.

Numa segunda etapa, pedia-se-lhe para formularem num único mapa e de maneira um pouco mais sintética as principais ideias de cada workshop, continuando a conservar em simultâneo o rasto dos intervenientes que tinham enunciado as dificuldades ou proposições, de modo a que a síntese se conservasse directamente enraizada em casos concretos, evitando assim o defeito tão clássico de sínteses em que as ideias se desencadeiam à medida que ganham em generalidade.

A terceira etapa, conduzida igualmente na própria conferência, consistiu em ligar as conclusões dos vários workshops observando se dificuldades e proposições enunciadas em cada um deles comportavam analogias que pudessem revelar, sob várias formas concretas e próprias a cada assunto, princípios comuns.

Qualquer pessoa que tenha tratado durante muito tempo de problemas inerentes à governança e utilizado este tipo de ferramenta intelectual sabe que se age quase sempre deste modo e que se apercebe muito rapidamente que as dificuldades encontradas nos diferentes domínios e nas diversas escalas de governança se assemelham extremamente. Esta semelhança não tem nada de fortuito. Ela provem precisamente das características estruturais da governança, do tipo de instituição que nós concebemos, da cultura dos funcionários locais, das relações que se estabelecem entre as várias escalas de governança, da lógica própria aos provedores de fundos, etc. As mesmas causas produzem os mesmos efeitos, e a semelhança dos efeitos permite muito rapidamente identificar as causas.

## WORKSHOP N°1 - Mapa n°: por escala de governança



## WORKSHOP N°1 - mapa n°1

**A governança é um processo de regulação de «tensões»:** tal é a mensagem essencial que nos fornece este workshop. Se os sistemas actuais se revelam inaptos em gerir eficazmente os assuntos e o espaço público, é porque eles não medem suficientemente estas «tensões» existentes na construção de um projecto de sociedade comum. Um termo traduz suficientemente os obstáculos aos quais se confrontam todas as escalas de governança: **desconexão**. Desconexão entre as visões institucionais e os valores e representações sociais e culturais, desconexão entre os interesses de variados actores, desconexão entre os modelos frequentemente transmitidos pelos provedores de fundos e as realidades locais, desconexão entre uma abordagem que se pretende coerente e contextos diversos, desconexão por último entre as diferentes escalas de governança.

A razão fundamental desta desarticulação pode ser procurada numa determinada direcção: a ausência de um verdadeiro debate de sociedade sobre os interesses da governança. Ela produz, sobretudo, uma consequência visível: o defeito de legitimidade dos sistemas de governança. Assim, aos níveis nacional e local, a questão dos conflitos entre sistemas aparece frequentemente. O estado, por exemplo, não pode ser legítimo, isto é aceite e reconhecido porque, por um lado, ele não «fala» às sociedades, e por outro lado, é incapaz de satisfazer as necessidades, em particular de segurança.

A nível regional, aparecem algumas dificuldades específicas: uma falta de determinação política, instituições deficientes e sistemas desequilibrados que não cultivam nem o equilíbrio dos poderes nem a complementaridade com as outras escalas - local e nacional.

Para ultrapassar estes obstáculos, este mapa mostra que **a regulação das tensões observadas é uma arte que se apoia sobre finalidades e**

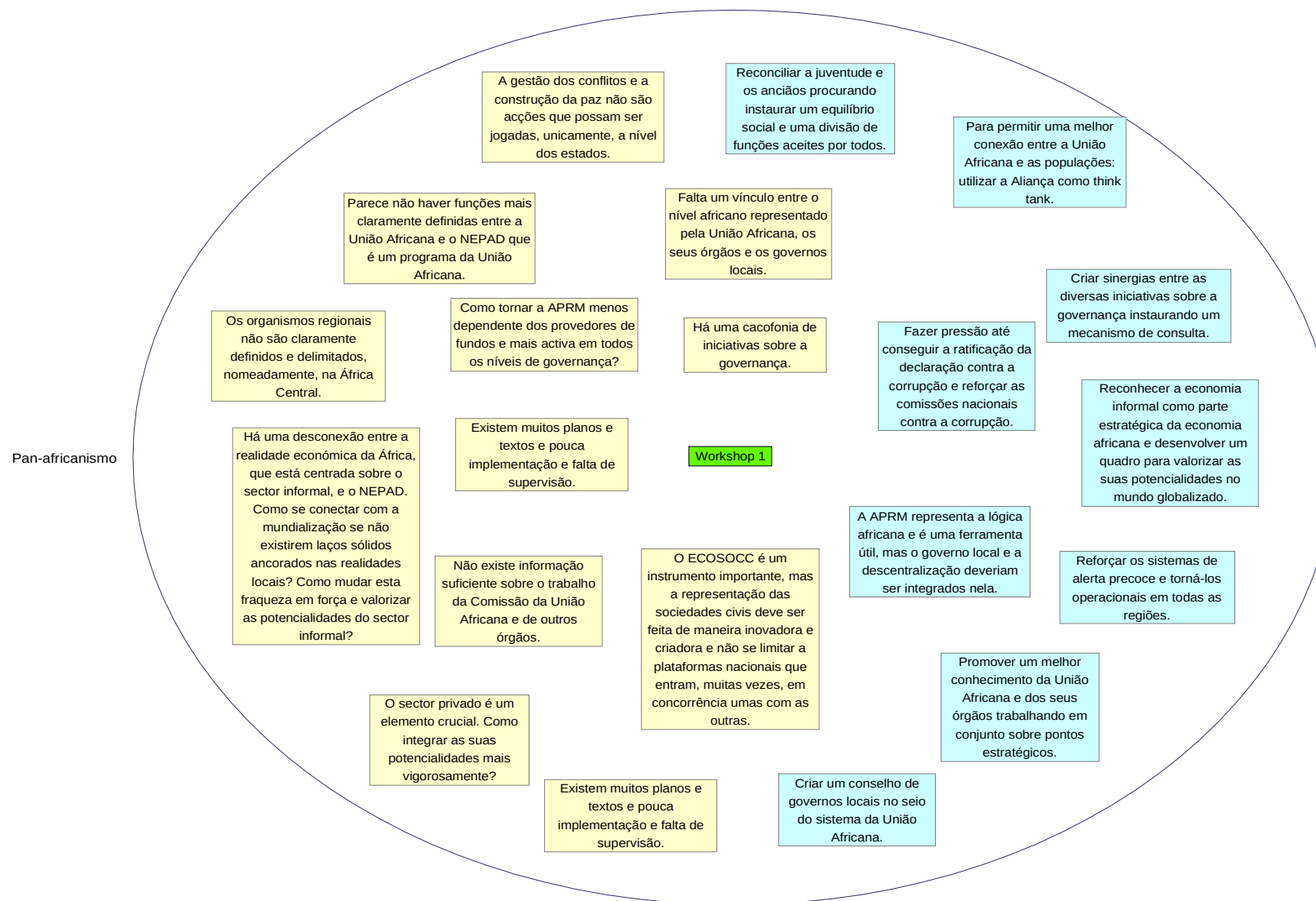
**uma estratégia claramente definidas. A arte**, é um estilo que consiste em construir progressivamente um projecto comum de governança que se sacie em duas fontes. A primeira, é a capacidade entre os actores, todos os actores, de **negociar** para, por um lado, se ouvirem e se entenderem acerca dos valores, tradicionais e modernos, sobre os quais devem assentar os sistemas de governança, e, por outro lado, conciliar as respectivas iniciativas e interesses. A segunda, é a implementação de um processo de **aprendizagem mútua** que permita identificar e partilhar as práticas e experiências julgadas positivas.

**As finalidades** almejadas são, por um lado, **a legitimidade**, sobretudo dos mecanismos institucionais e formais que devem estar enraizados na sociedade, equilibrados e controlados, e por outro lado, **a eficácia**, dos sistemas de governança que devem ser capazes de satisfazer as necessidades e aspirações das populações.

**A estratégia**, por último, assenta sobre a importância dada ao nível local como escala primordial de refundação da governança. A articulação das escalas passa, efectivamente, por uma identificação prévia da influência que o local exerce sobre o alcance das finalidades da governança. Nível de satisfação das necessidades, ele também é o nível em que se efectua o controlo mais concludente da gestão dos assuntos públicos, daí a necessidade de o integrar no Mecanismo de Avaliação pelos Pares. Ele pode, enfim, constituir a base, até agora ignorada, de uma nova construção da integração regional não somente porque ele induziria uma abordagem positiva da questão das fronteiras, consideradas como pontos de soldadura e não como pontos de ruptura, mas também porque ele poderia ser um nível de mutualismo dos serviços básicos prestados aos cidadãos.

Em conclusão, a edificação de um projecto determinante dos modos de agir, das finalidades e de uma estratégia comuns poderia ser traduzido num instrumento jurídico aceite, reconhecido e cumprido por todos os actores: **uma carta sobre a governança**.

## WORKSHOP N°1 - mapa n°2: o nível pan-africanista



## WORKSHOP N°1 - mapa n°2

Este mapa mostra que a U.A. é abordada através de dois objectivos: a sua socialização e a sua apropriação pelas sociedades africanas, por um lado, e, por outro lado, o seu reforço durante o exercício de suas competências. Em relação a cada um destes pontos, o workshop identifica as fraquezas que impedem a instituição de desempenhar plenamente o seu papel a nível continental e propõe pistas de acção que permitiriam ultrapassá-las.

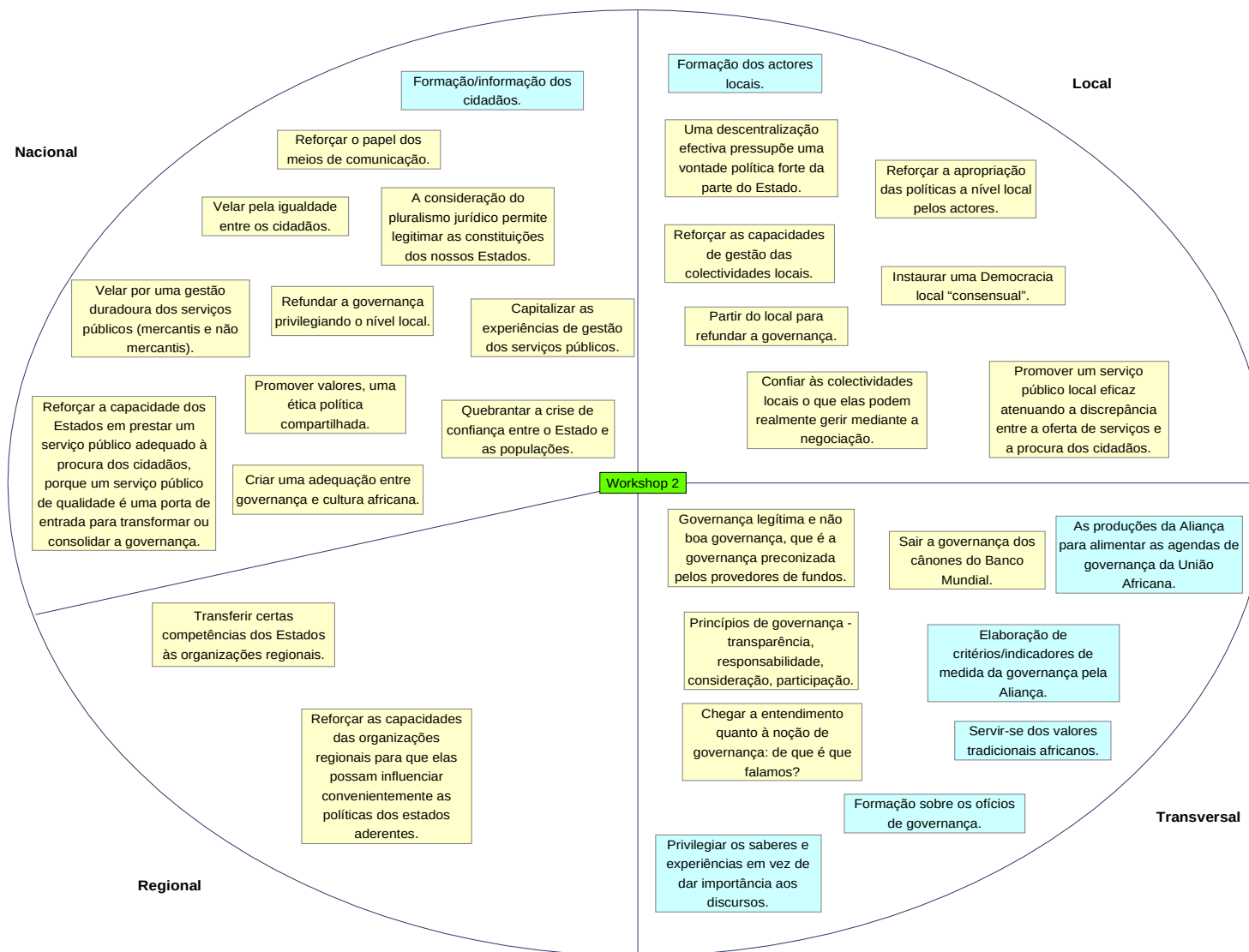
A maioria das dificuldades levantadas é, de certa maneira, intrínseca à própria instituição. Em primeiro lugar, ela não oferece uma visão global clara e uma estratégia eficaz sobre as questões de governança. Uma impressão de cacofonia sobressai assim da multiplicidade das iniciativas, planos e textos sobre a governança, iniciativas cujas articulações não parecem ser evidentes. O exemplo típico deste **defeito de articulação** é constituído pelo NEPAD, programa da União mas cuja concepção, mecanismos e órgãos parecem desligados da instituição. Além disso, esta diversidade de planos e de textos sofre de um défice a nível da implementação e da supervisão (exemplo da Convenção sobre a corrupção adoptada pelos Estados mas que estes últimos tardam em ratificar devido a uma ausência de vontade política). Aliás, não pode ser de outro modo na medida em que, em primeiro lugar, a União assenta estrategicamente sobre as regiões embora as instituições regionais não sejam objecto de um esforço de racionalização. Em seguida, ela não integrou **a governança local como uma das dimensões estratégicas da refundação da governança no plano continental**. É por isso que duas proposições foram feitas para satisfazer esta exigência: **a representação dos governos locais no sistema institucional da União e a tomada em consideração da descentralização pela Revisão dos Pares**. Por último, ela não demonstrou uma verdadeira capacidade em comunicar eficazmente acerca do trabalho importante abatido pela Comissão e os outros órgãos que lhe pertencem.

Em segundo lugar, a U.A. sofre de insuficiências em certos domínios específicos importantes. Em matéria de **gestão de conflitos e de**

**construção da paz**, ela parece adoptar uma abordagem exclusivamente estatal enquanto se desenvolvem iniciativas locais, extra estatais, que ela poderia valorizar para constituir um complemento, e por vezes, uma alternativa eficaz, associado a **sistemas de alerta precoces a nível regional para prevenir, gerir e resolver certas crises**. Em matéria económica, enquanto ele constitui um dos sectores primordiais do desenvolvimento do continente, o **sector privado não é suficientemente valorizado nas suas potencialidades**, defeito revelado pelas dificuldades actuais do NEPAD. O **sector informal**, realidade imprescindível das sociedades africanas, não é absolutamente levado em consideração **na estratégia de desenvolvimento económico** embora pudesse constituir uma das oportunidades para pesar na economia globalizada. Em seguida, **os delitos da corrupção** em relação ao desenvolvimento económico explicam que uma atenção particular seja concedida à ratificação da Convenção contra a corrupção e ao reforço das estruturas nacionais de luta contra este flagelo. Por último, o workshop demonstra que o reforço do **capital humano** deveria ser um dos componentes fundamentais da **integração africana**. A União deveria ajudar a integrar os esforços fornecidos pelos Estados em matéria de educação e de reforço das capacidades das populações.

O segundo objectivo que traduz este mapa refere-se à socialização da U.A. e dos seus programas. A **instituição não escapa à dificuldade clássica das organizações** de integração em aliar à dimensão institucional as dinâmicas sociais com vista a construir uma integração guiada pelos povos. O único mecanismo de representação da sociedade civil é hoje o ECSOCC mas este sofre naturalmente de um défice de representatividade e de legitimidade devido à maneira como as organizações são escolhidas e ao facto que os critérios de escolha ainda não foram claramente definidos. Ora, para além da representação da sociedade civil, é mais fundamentalmente, **a descoberta de mecanismos de consulta das populações que constitui o desafio a erguer**. Deste ponto de vista, a Aliança para Refundar a Governança em África desenvolveu princípios, métodos, um dispositivo de trabalho de que a U.A. poderia beneficiar para atingir os actores que não estão directamente ao seu alcance.

## WORKSHOP N°2 - mapa n°1: por escala de governança



## WORKSHOP N°2 - mapa n° 1

Este workshop levanta igualmente a problemática da **legitimidade como ponto nodal dos processos de refundação da governança**. O interesse é tanto conceitual como prático. A noção de boa governança tal como é concebida pelos provedores de fundos é insuficiente e inadaptada às realidades da África mesmo se os princípios que ela promove podem ser considerados como **universais (transparência, consideração, responsabilidade, participação)**. **A África deve construir a sua própria visão e o seu próprio projecto fundados no conceito de governança legítima** declinado em duas ideias principais: **o enraizamento em valores africanos e uma ética política partilhada; o reconhecimento da diversidade** através da admissão de um pluralismo fiador da igualdade efectiva dos cidadãos. Ela deveria poder completar este projecto através dos seus próprios critérios e indicadores de medida da governança.

O interesse teórico é completado pelos desafios concretos que condicionam a restauração da confiança entre as instituições e mais particularmente, o Estado, e as populações. **O primeiro desafio** identificável nas escalas local e nacional é o de **satisfazer as necessidades e aspirações dos cidadãos**. Ele está estreitamente ligado à capacidade do Estado e das colectividades em oferecer serviços públicos de qualidade, duradouros e em adequação com a procura.

**O segundo desafio** é político e inscreve-se na necessidade de **produzir**

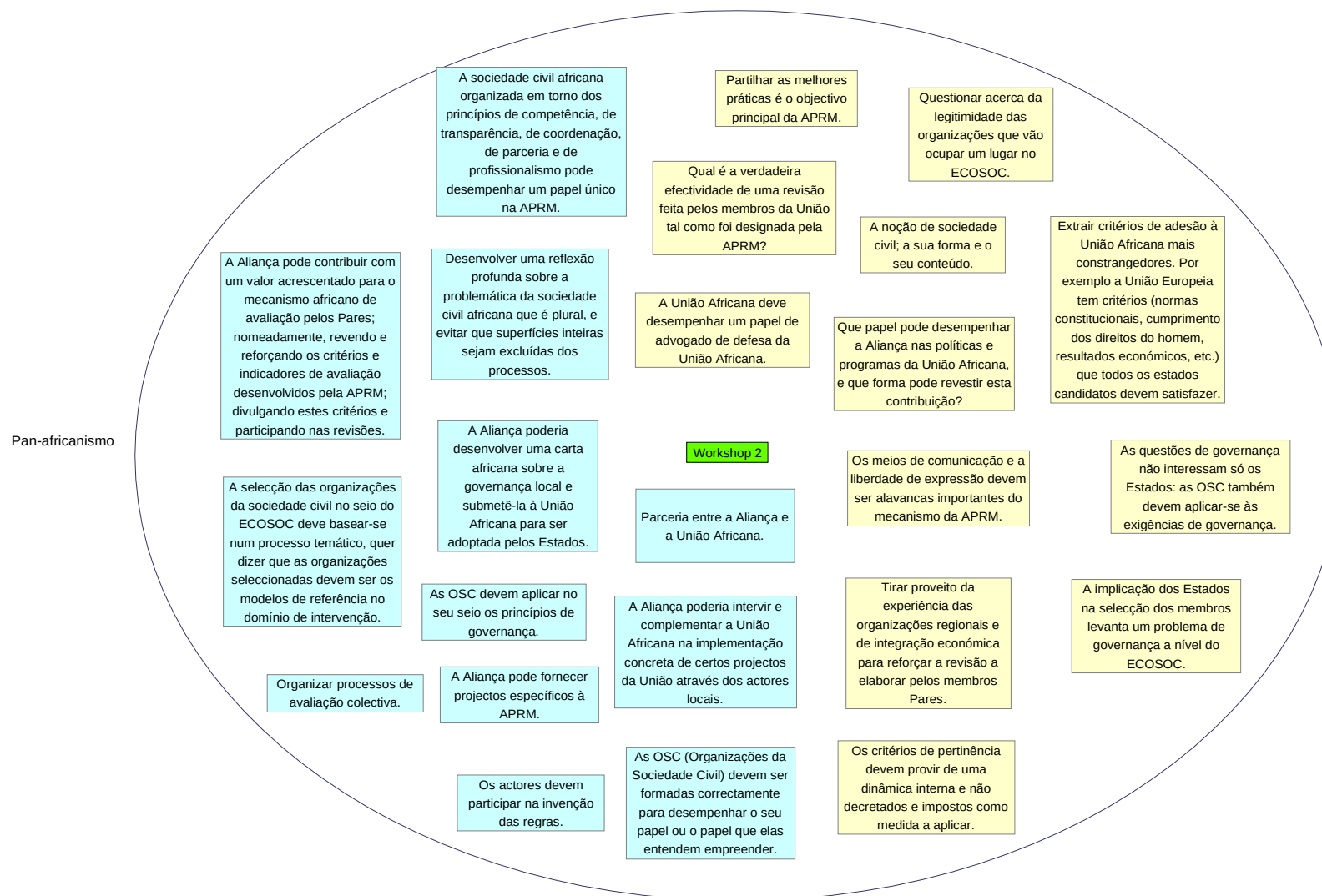
**um consenso como modalidade de democracia** sobretudo no plano local. É com efeito uma das condições da apropriação das políticas pelas populações.

**O terceiro desafio** é o da **refundação do Estado** que assenta estrategicamente no **reforço dos processos de descentralização e de governança local e na integração regional**. Mas, este workshop mostra quanto a refundação do Estado através das escalas local e regional está **estritamente dependente do próprio Estado**. Primeiro porque o reconhecimento de uma refundação a partir do local pressupõe uma vontade política determinada que constitui um factor prévio. Esta vontade deve traduzir-se até na determinação de competências transferidas às colectividades locais. Bem que elas sejam tradicionalmente determinadas de maneira unilateral pelo Estado, o workshop propõe que o sistema de transferência seja negociado entre actores estatais e actores locais.

Em seguida, a integração regional pressupõe, ela também, uma transferência de competências dos Estados em proveito das organizações de integração. O seu êxito passa pelo reforço das capacidades das organizações regionais para que elas possam influir sobre as políticas dos Estados. Ora, estes últimos tiveram, frequentemente, ciúmes das suas prerrogativas e estão, fundamentalmente, vinculados ao princípio de soberania nacional.

O workshop salienta por fim a importância da **formação de actores locais e de cidadãos e a partilha de saberes e de experiências nos processos de refundação da governança**, o que confere um papel essencial aos meios de comunicação.

## WORKSHOP N°2 - mapa n°2: o nível de pan-africanismo



## WORKSHOP N°2 - mapa n° 2

O workshop n° 2, consagrado ao plano pan-africano, insiste sobre três pontos fundamentais: a **socialização dos processos de integração** e mais particularmente o papel que devem desempenhar neles as organizações da sociedade civil, a **importância da avaliação das políticas públicas**, nomeadamente, através do Mecanismo de avaliação pelos Pares e, por último, de um ponto de vista estratégico, o **desenvolvimento de uma parceria com a Aliança** para refundar a governança em África.

No que se refere à **implicação das organizações da sociedade civil nas dinâmicas institucionais de integração** levantam-se dois problemas. O primeiro é inerente à própria sociedade civil de qual se tem frequentemente dificuldade em apreender a noção, o conteúdo e a forma que se lhe deve dar. Em suma, as organizações que a compõem confrontam-se elas próprias a dificuldades graves de governança ligadas a práticas pouco ortodoxas e contrárias aos princípios que elas são pressupostas defender. Dai advém uma necessidade de conduzir uma reflexão profunda e sistematizada sobre a problemática da sociedade civil africana, reflexão cujos objectivos são, por um lado, poder apreender a diversidade, e por outro lado, instaurar mecanismos inclusivos que permitam associar todas os seus componentes nos processos de governança decorrentes, o que está estreitamente subordinado ao reforço das suas capacidades em relação ao papel que lhes incumbe.

O segundo problema é relativo ao **sistema de representação actual das organizações da sociedade civil no seio da União através do ECOSOCC**. Este sistema de representação deve satisfazer o duplo desafio da legitimidade das organizações que devem fazer parte do órgão e da sua independência em relação aos Estados que podem influir na sua selecção. Para tal, a definição de critérios de selecção pode fundar-se numa abordagem temática que leve em consideração não só o domínio de intervenção de cada organização e da sua

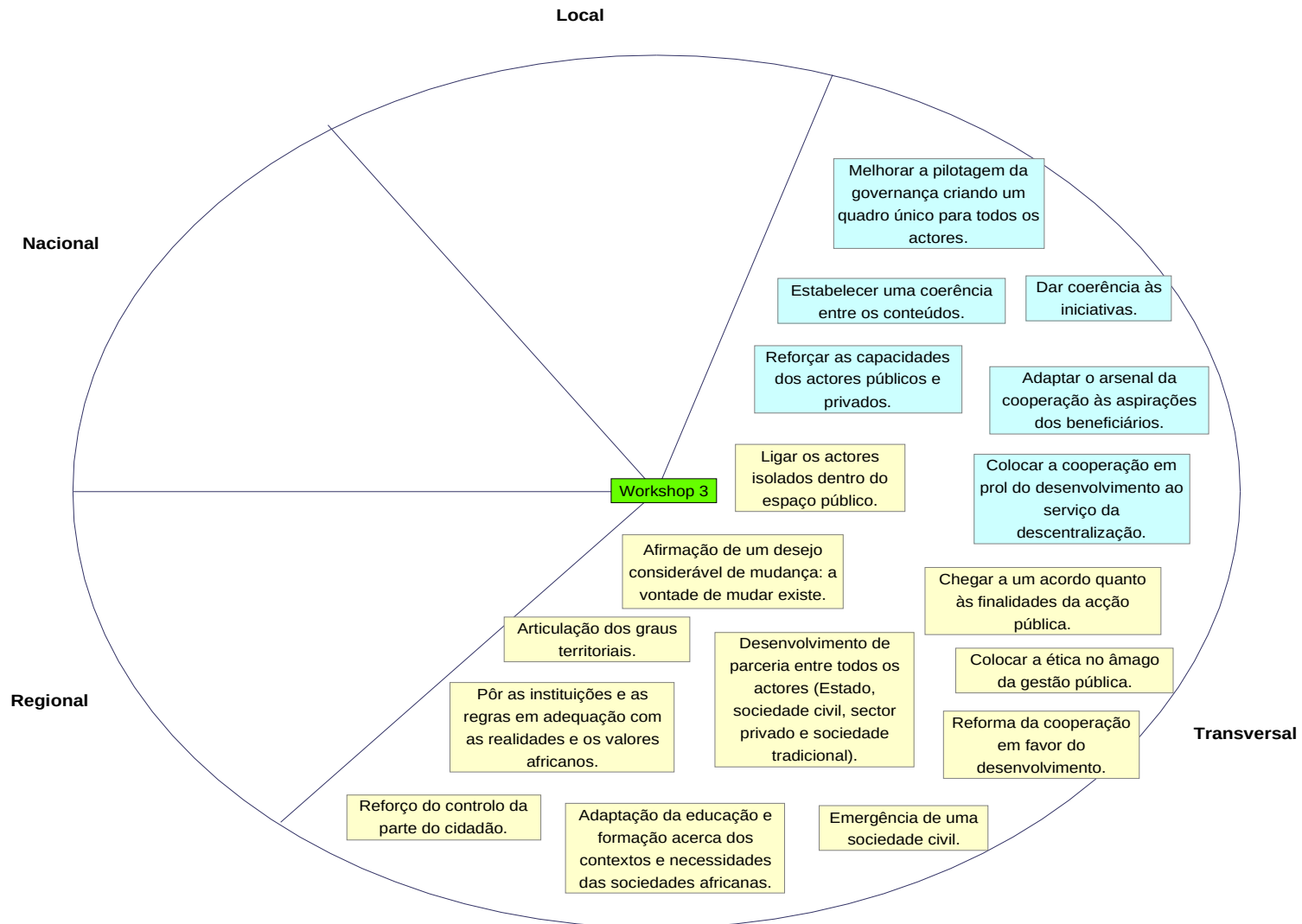
credibilidade, nomeadamente, do ponto de vista do cumprimento dos princípios de governança.

Este mapa demonstra em seguida o **lugar primordial que deve ser concedido à questão da avaliação** num sistema global de controlo das políticas públicas. Para além da necessidade de definir critérios mais constrangedores de adesão à União Africana, trata-se sobretudo de se apoiar sobre o **Mecanismo de avaliação pelos Pares** que permita não só avaliar, mas também, e sobretudo, partilhar as boas práticas em matéria de governança. Mas, o mecanismo merece, certamente, ser interrogado novamente. Um sistema de controlo pelos pares não se embate a riscos de ineficácia? Os critérios de controlo assentam sobre dinâmicas internas dos sistemas de governança ou são simplesmente formais? Levou-se suficientemente em conta as experiências das organizações de integração regional para reforçar o mecanismo? Os meios de comunicação e a liberdade de expressão são considerados como alavancas fundamentais de avaliação?

Parece que as vias para melhorar os mecanismos actuais podem ser exploradas, o alvo principal sendo de organizar os **processos de avaliação colectiva**. Eles mereceriam incluir formal e efectivamente a sociedade civil tanto na definição e no reforço dos critérios e indicadores quanto na sua implementação. A Aliança poderia desempenhar um papel neste empreendimento dentro do quadro de uma parceria a desenvolver com a União Africana.

A parceria entre a Aliança e a U.A. constitui precisamente o terceiro aspecto essencial deste mapa. Ele poderia servir para cobrir o défice de socialização das políticas e programas da União cujo prelado não é garantido eficazmente. A intervenção da Aliança pode concretizar-se através de uma contribuição **ao relacionamento entre a organização e os actores locais e a integração da governança local como escala estratégica para a refundação da governança regional** através de uma carta sobre a governança local que a União poderia propor aos Estados.

### WORKSHOP N°3 - mapa n°1: por escala de governança



### WORKSHOP N°3 - mapa n° 1

Este workshop procede a uma análise transversal dos **interesses de governança, das alavancas e das pistas de acção para desencadear as mudanças necessárias à refundação**. Novamente, encontram-se praticamente os mesmos interesses que os que foram enumerados nos outros workshops. Podem-se enumerar principalmente seis. O **primeiro** refere-se à necessidade de **enraizamento dos sistemas de governança**. Estes devem satisfazer o desafio da adequação entre instituições e regras de governança às realidades e valores africanos.

O **segundo desafio** completa o primeiro de sorte a que a definição de regras claras, reconhecidas e aceites não seja estrita e exclusivamente uma questão jurídica. **Para além da legitimidade e da legalidade, a gestão dos assuntos públicos deve se fundar sobre a ética**. Ela começa onde termina o direito. A evolução dos sistemas actuais de governança demonstra amplamente a insuficiência do direito como factor de regulação das sociedades. Ele só serve para se convencer a si próprio da consideração das desonestidades, por vezes formalmente regulares, das constituições e da ineficácia dos mecanismos institucionais de luta contra a corrupção.

O **terceiro desafio** é de chegar a um acordo quanto às finalidades da acção pública. Muitas vezes os actores não desenvolvem o mesmo imaginário e prosseguem interesses cuja compatibilidade não é garantida. Ora, um projecto comum de governança definido colectivamente está sujeito à conciliação de interesses divergentes, potencialmente conflituais. A arbitragem entre estes interesses e a respectiva consideração estão estreitamente encerrados **na construção de um imaginário partilhado sobre os alvos visados pela gestão dos assuntos públicos**.

O **quarto desafio** é o da **articulação das diversas escalas de territórios**. Estas foram encaradas de maneira quase exclusivamente isolada em prejuízo dos laços que as unem e das influências que cada escala exerce respectivamente sobre as outras. Já se demonstrou como

o processo de refundação do Estado depende da renovação da governança local e da integração regional, e vice-versa. Uma espécie de causalidade circular estabelece-se entre as escalas. Aliás, a articulação destas últimas parte de uma visão da noção de território na qualidade de tijolo básico para assentar a governança.

O **quinto desafio** identificado pelo workshop é o da ruptura do isolamento entre os actores no seio do espaço público. Os processos de governança são marcados por uma **necessidade fundamental de unir os actores** da qual se demonstrou que a consideração de todos os interesses é um elemento de legitimação da acção pública. As finalidades desta só podem ser reconhecidas e aceites se forem conservadas nos **processos inclusivos**.

**Em último lugar**, o equilíbrio dos modos de regulação e a perpetuação das regras estabelecidas são garantidos pelo desenvolvimento de contra poderes significativos tanto institucionais como não institucionais. O **reforço do controlo cidadão** torna-se a este respeito um desafio de porte para contra pesar os abusos de poder e garantir a conformidade entre a maneira de gerir e os modos de agir definidos colectivamente.

Se estes interesses foram bem compreendidos, ainda é preciso identificar **as alavancas de mudança**. O workshop enumera pelo menos cinco. O **primeiro**, que se aparenta a um requisito prévio é a **afirmação de uma procura insistente de mudança**. A transformação das modalidades de regulação das sociedades não pode nem deve ser empreendida sem que exista uma verdadeira vontade de mudar. Os actores tomaram consciência que a perpetuação dos sistemas actuais não podem de modo algum satisfazer nem os interesses individuais nem a exigência de uma vida colectiva tranquila capaz de jugular as fontes potenciais de conflitos sociais que têm tendência a propagarem-se no continente.

Este requisito prévio satisfeito, **o papel da educação torna-se primordial**. A definição e a implementação de **um projecto legítimo e africano de governança devem ser conduzidos por sistemas**

**educativos e de formação adaptados aos contextos e necessidades das sociedades africanas.** Local de aquisição de saberes e de competências, a escola também constitui o quadro ideal da construção da autonomia intelectual do continente e para a constituição das capacidades humanas aptas a impelir o seu desenvolvimento e a sua inserção na globalização.

**A terceira alavanca da mudança** reside na emergência de uma sociedade civil africana dispondo de capacidades suficientes para desempenhar um papel na **melhoria qualitativa dos modos de governança** e que terá ultrapassado os obstáculos que entravam o seu desenvolvimento (ver workshop nº2).

**A quarta alavanca** da refundação, é a descoberta e o desenvolvimento de **relações de cooperação e de parceria inclusivas de todos os actores** (Estado, sociedade civil, sector privado, sociedades tradicionais). Trata-se, portanto, de uma nova relação fundada num olhar diferente dirigido sobre todos os actores que se reconhecem e se respeitam mutuamente como actores detendo a legitimidade necessária para participarem na gestão da coisa pública.

Por último, a mudança pode apoiar-se na **definição de uma nova relação entre a África e o resto do mundo.** Uma dimensão essencial desta relação é a cooperação ao desenvolvimento. As iniciativas de mudança que decorrem actualmente só darão frutos se forem complementares e compatíveis com a concepção que os parceiros têm da maneira e dos ritmos com que o continente poderá sair das suas dificuldades.

As propostas de acções decorrentes deste workshop insistem imenso

sobre a **necessidade de coerência.** Em primeiro lugar, se admitirmos que a governança deve ser adaptada aos contextos, é necessário chegar a um entendimento quanto à visão e conteúdos para que as maneiras de agir sejam partilhadas. Foram constatadas diferenças de abordagem sobre a noção de governança. A dos provedores de fundos não corresponde obrigatoriamente à dos meios africanos e mesmo entre os meios africanos, não é evidente que os óculos através dos quais se apercebe a coisa pública sejam idênticos.

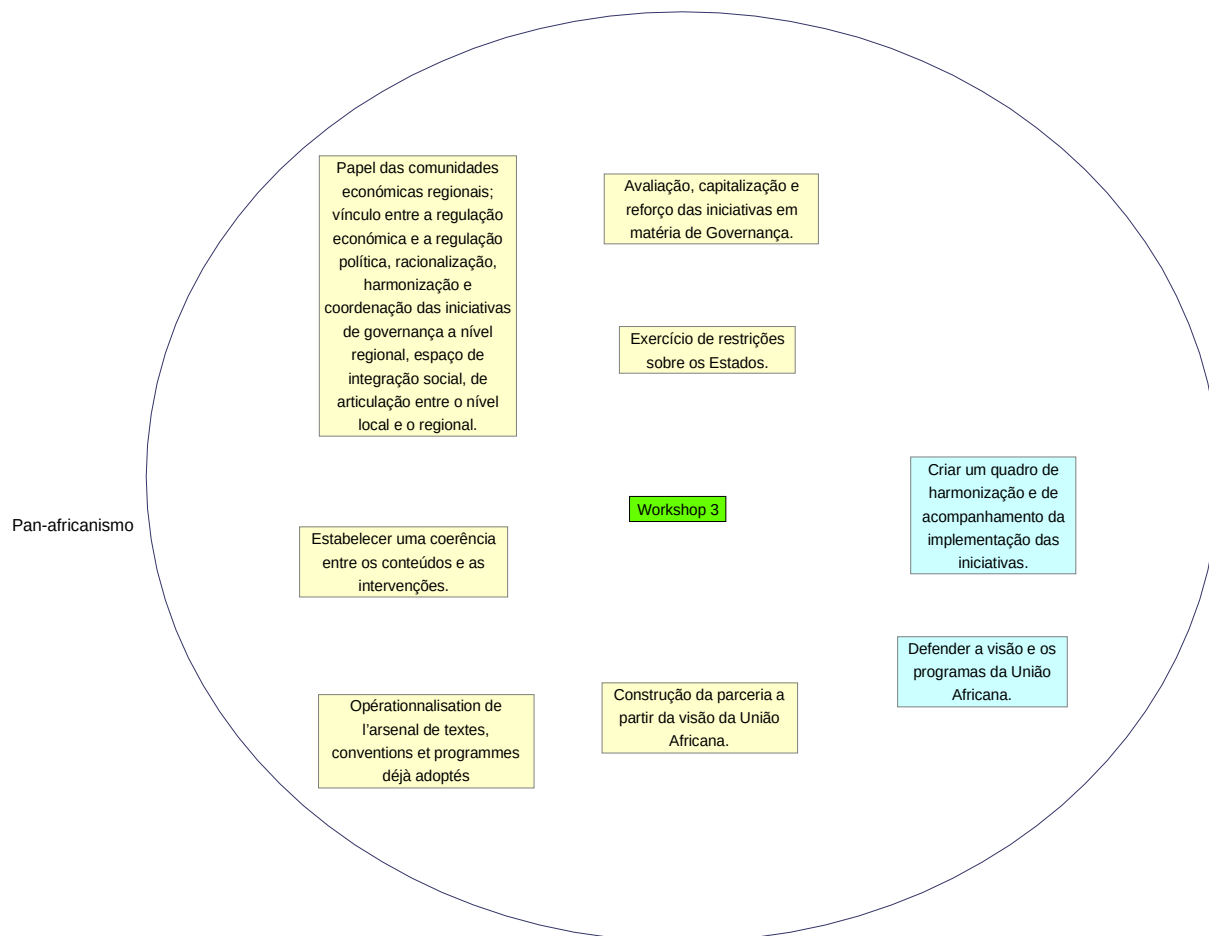
**Uma visão partilhada não é, certamente, suficiente. Uma melhoria da pilotagem também é essencial.** A criação de um quadro único que inclua todos os actores é o melhor meio para racionalizar a gestão dos assuntos públicos e torná-la eficaz. Ela garante a complementaridade das intervenções e o enquadramento de todas as iniciativas ao serviço do mesmo fim: **a satisfação de todos os interesses em jogo.**

Em seguida, para **garantir a participação dos actores na regulação das sociedades,** deve-se assegurar as capacidades necessárias à sua realização. Tanto os actores públicos como os privados confrontam-se à impossibilidade de assumir correctamente os seus cargos e funções por causa de fraquezas graves no domínio das mudanças sociais, económicas, culturais e políticas que se passam na África e no mundo.

**Por fim, a cooperação deve passar por duas transformações radicais dos seus paradigmas.** A primeira, é que **a sua finalidade deve deixar de ser unicamente a satisfação das aspirações dos beneficiários.** A segunda é que ela deve **se articular melhor com os processos de descentralização e de desenvolvimento local** dada a importância estratégica deste nível de governança.

### WORKSHOP N°3- mapa n°2: o nível pan-africanista

Este mapa é o das confirmações. Ele confirma em primeiro lugar as constatações observadas pelos outros workshops acerca dos

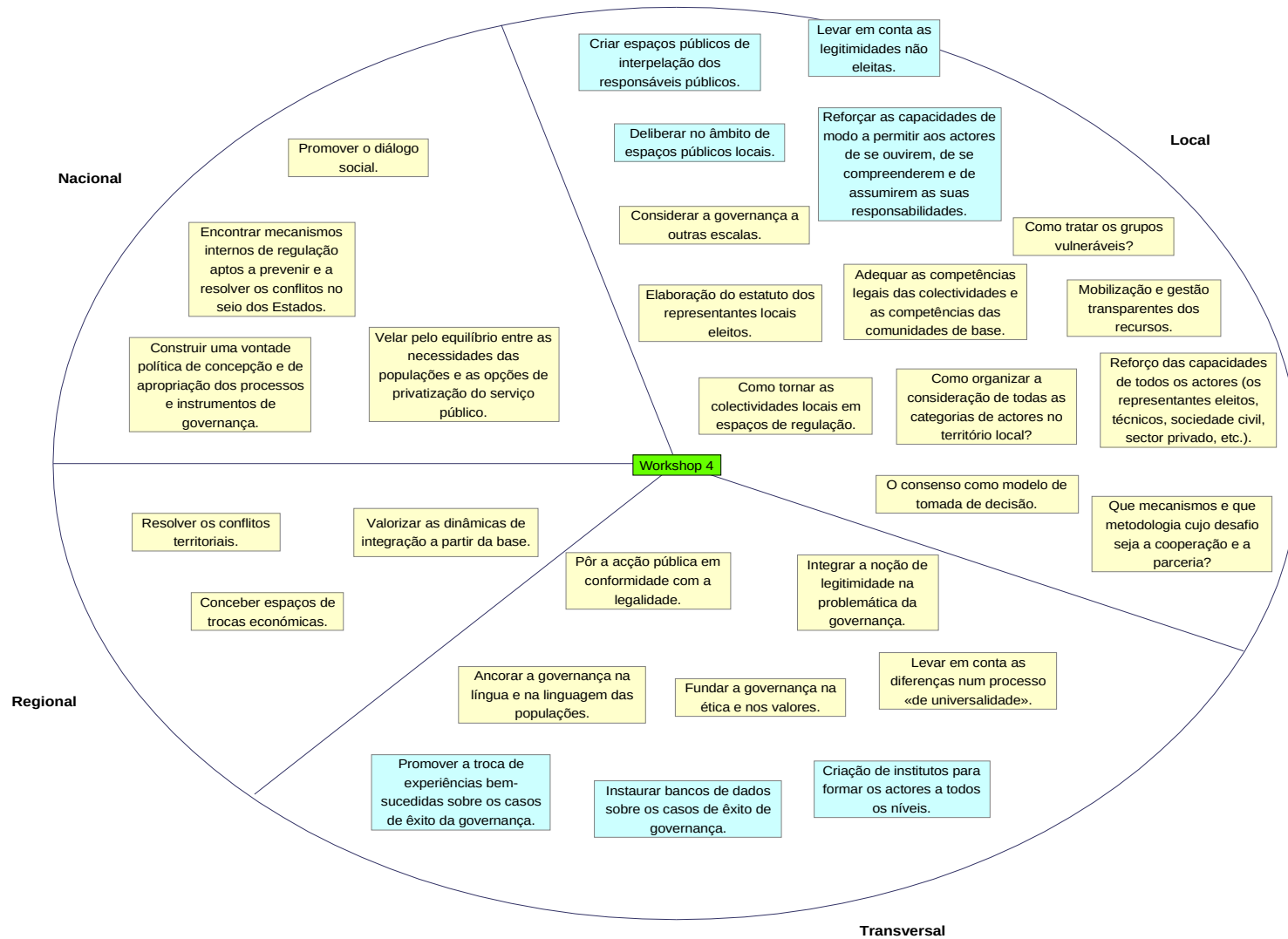


obstáculos que impedem o desabrochamento da **União Africana considerada como a instituição mais pertinente para pilotar os assuntos públicos à escala pan-africana**. Estes obstáculos são a ausência de poderes reais de coacção sobre os Estados, as falhas na operacionalização do arsenal de textos, convenções e programas já adoptados, a falta de coerência dos conteúdos e das iniciativas em matéria de governança.

Ele confirma, igualmente, **a pertinência da estratégia da União que consiste em se apoiar sobre as comunidades económicas regionais**. As regiões são, com efeito, **a escala no âmbito do qual se traduzem melhor os vínculos entre a regulação económica e a regulação política**. Elas também constituem o primeiro nível de racionalização, de coordenação e de harmonização das iniciativas de governança. Elas são, mais fundamentalmente, um **dos tijolos essenciais da integração social** cuja finalidade é de assentar uma **integração guiada pelos povos**. Elas são, enfim, o lugar onde se operam **as conexões com a escala local**.

Este mapa confirma em terceiro lugar **as urgências a que a U.A. deve fazer face**: a necessidade de avaliar, de capitalizar e de reforçar as iniciativas de governança de todos os actores; a criação de um quadro de harmonização e de acompanhamento de todas estas iniciativas; a transmissão da sua visão e dos seus programas mediante a defesa desta causa perante os actores locais; a criação de parcerias com estes últimos a partir da sua própria visão.

## WORKSHOP N°4 - mapa n°1: por escala de governança



## WORKSHOP N°4 - mapa n° 1

Os princípios de governança comuns a todas as escalas de gestão dos assuntos públicos são idênticos aos definidos no workshop n°3. Nele encontra-se novamente o **tríptico legitimidade-legalidade-ética**. O princípio do **enraizamento dos modos de governança** é, não obstante, declinado na dimensão específica de **ancoragem na língua e na linguagem das populações**. Com efeito, as maneiras de agir só se institucionalizam quando elas «falam», a língua sendo não somente um meio de comunicação, mas também um sistema de representações culturais, psicológicas, históricas e sociais. O último desafio é de conciliar as diferenças inerentes às sociedades mediante a instalação de um processo universal.

Estes desafios são apoiados por **três proposições: a criação de institutos para formar os actores a todas as escalas e um banco de dados sobre as experiências bem-sucedidas de governança e a promoção da troca destas experiências**.

No que se refere aos interesses e proposições específicas a cada escala, este mapa demonstra toda a **importância que o workshop concede ao nível local**. Os interesses são múltiplos, oito no total dos quais alguns foram desenvolvidos na síntese de outros workshops: **articulação com outras escalas, consideração de todas as categorias de actores, o consenso como modalidade de tomada de decisão, a cooperação e parceria entre os actores, a consideração das colectividades como espaço de regulação**. Em contrapartida, observam-se interesses suplementares: **mobilização e gestão transparente dos recursos, tratamento particular dos grupos vulneráveis e adequação das competências legais das colectividades locais às competências das comunidades da base**. Este último interesse merece ser precisado. Com efeito, a experiência demonstra que as transferências de competências nos processos de descentralização não coincidem, frequentemente, com as preocupações das comunidades. Por exemplo, a atribuição de

competências em matéria de educação não «encontra» uma comunidade específica de actores enquanto em matéria de pesca, uma transferência de competências permitiria o exercício destas competências através de uma determinada categoria que são os pescadores.

As proposições de refundação da governança local são em número de cinco e traduzem a preocupação de cumprir **três obrigações: a de informar através, nomeadamente, dos espaços públicos de interpelação dos responsáveis; a de permitir aos actores de assumirem as suas responsabilidades, e, por último, a de incluir nos processos de governança as legitimidades não eleitas**.

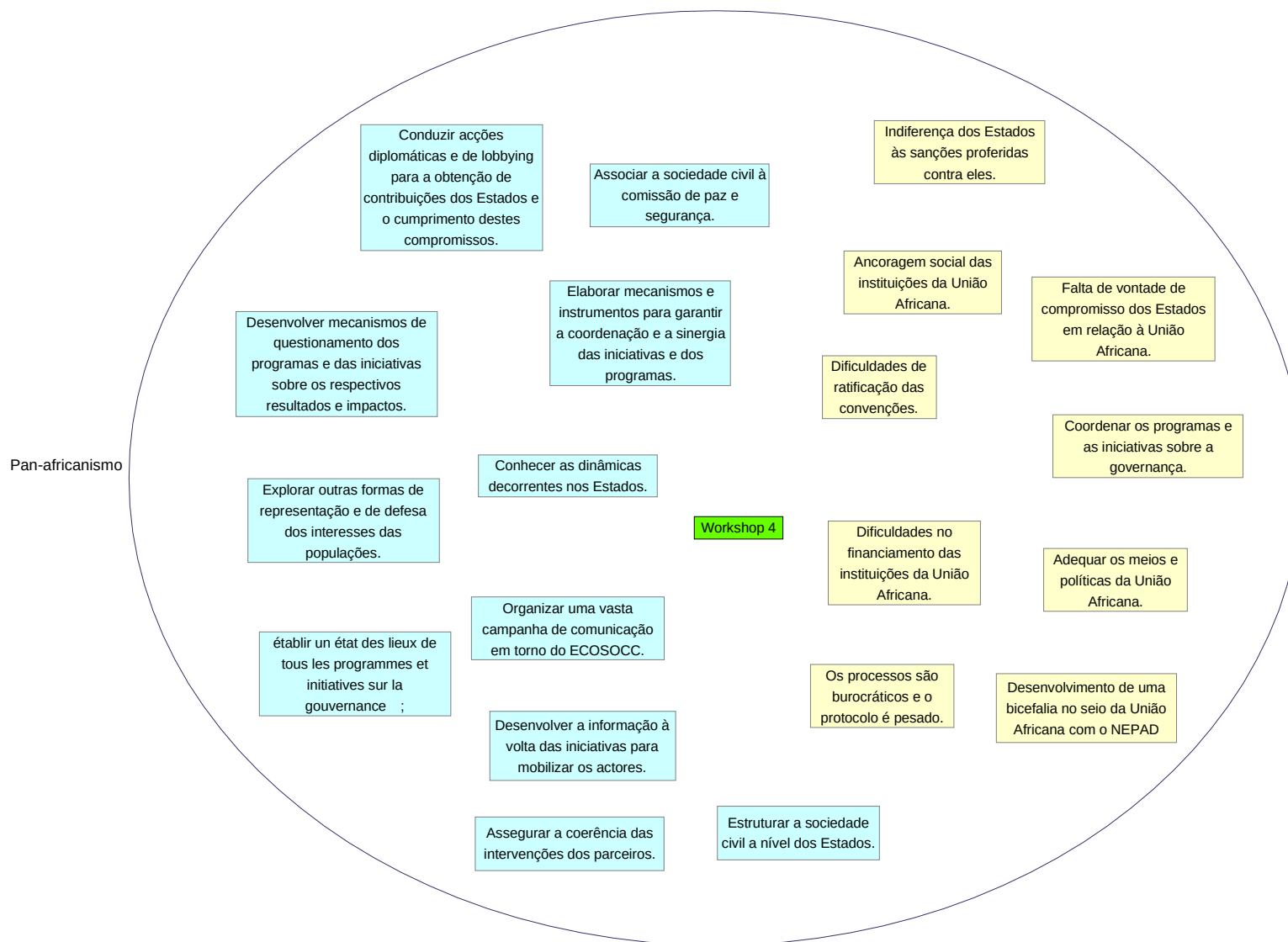
À escala nacional, a questão dos serviços públicos reaparece (ver workshops 1 e 2) mas é encarada sob o ângulo dos processos de privatização que se desenvolvem na maioria dos países. A falência da gestão pública de certos serviços (água, electricidade, comunicação...) acabou por convencer, com razão ou sem ela, que o respeito das exigências de gestão sã e transparente é incompatível com as modalidades de condução da acção pública. Mesmo se o fenómeno de privatização devia ser considerado como irreversível, resta mesmo assim a possibilidade de se assegurar que ele não rompa o equilíbrio entre as necessidades das populações e as opções de uma gestão privada.

Em seguida, a **arte de governar** deve dar um **lugar especial ao diálogo social** como modalidade de conciliação e de protecção de todos os interesses e, mais em particular das categorias dos actores mais fracos.

Por último, a **construção da paz** através de mecanismos internos constitui um desafio principal que os Estados devem resolver na qualidade de devedor de uma obrigação de segurança em proveito das populações.

No que se refere à **integração regional**, os mesmos interesses foram retomados: **resolução dos conflitos territoriais, concepção de espaços económicos de troca e de valorização das dinâmicas de integração a partir da base**.

## WORKSHOP N°4 - mapa n°2: o nível pan-africanista



## WORKSHOP N°4 - mapa n° 2

Este workshop levanta **quatro tipos de obstáculos ao exercício eficaz das suas missões pela U.A.** A primeira categoria refere-se às suas **relações com os Estados membros**. A estes últimos censura-se, principalmente, uma falta de vontade em relação à instituição e, partindo dos processos de integração. Dois exemplos sustentam este facto: a lentidão na ratificação de certas convenções (corrupção por exemplo) e a ausência de pagamento das contribuições financeiras. O que é deplorável, é que se a União pode proferir sanções contra os Estados que não cumprem as suas obrigações, estes últimos são indiferentes a essas sanções.

A segunda categoria de obstáculos é relativa ao **funcionamento da própria organização**. A ausência de autonomia financeira torna-a dependente dos Estados e das ajudas dos provedores de fundos. A sua ambição política parece inadequada aos seus meios. E os processos são burocráticos e o protocolo extremamente pesado.

Os dois últimos tipos de obstáculos já foram apresentados nos outros workshops: **as dificuldades de coordenação dos programas e iniciativas em matéria de governança** (o exemplo do NEPAD cria assim uma bicefalia no seio da União) e a falta de ancoragem social das instituições da organização.

Esta última dificuldade é objecto de várias **propostas de acções** relativas, por um lado à sociedade civil (as mesmas dificuldades são levantadas a seu respeito: reestruturação no seio dos Estados, comunicação com o ECOSOCC). A contribuição deste workshop reside a este nível no **papel que ela deve desempenhar em matéria de construção da paz e de gestão e resolução de conflitos**. Ela poderia, deste modo ser associada à Comissão Paz e Segurança com vista a transmitir aos dirigentes as iniciativas locais bem-sucedidas neste domínio e que não são valorizadas pela União.

Por outro lado, a **União deve explorar outras formas de representação e de defesa dos interesses das populações** e apoiar-se numa estratégia de comunicação que permita mobilizar os actores em torno das suas iniciativas.

A segunda série de propostas refere-se **à racionalização das intervenções da União e seu funcionamento**, nomeadamente, às suas relações com os Estados membros. As propostas mais específicas são relativas à instauração de mecanismos de questionamento no seio da instituição para que os programas sejam obrigados a dar contas e a prestar uma demonstração de resultados, à definição de um quadro coerente de intervenção dos provedores de fundos e, por último, a possibilidade de conduzir acções diplomáticas e de lobbying para que os Estados paguem as suas contribuições e cumpram com os seus compromissos.



### Anexo 3: A lista dos participantes no Fórum

| Apelido        | Nome                    | Sexo | País         | Organização                                                                                                                                                | E-mails                                                   |
|----------------|-------------------------|------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Adjaï          | Cica Anna               | F    | Benim        | Presidenta da Célula de Moralização da Vida Pública<br>site web : www.moralisation.gouv.bj                                                                 | ctmvp@moralisation.gouv.bj /<br>info@moralisation.gouv.bj |
| Akplogan-Dossa | Huguette<br>Aurore Sèna | F    | Benim        | Técnica de Gestão                                                                                                                                          | hugsena2002@yahoo.fr                                      |
| Ali Gadaye     | Adoukhour               | M    | Líbia        | Secretário-Geral Adjunto de CEN-SAD<br>Website: www.cen-sad.org                                                                                            | censad_sg@yahoo.com                                       |
| Amukkobu       | Rita                    | F    | Etiópia      | União Africana                                                                                                                                             |                                                           |
| Aning          | Kwesi                   | M    | Etiópia      | Perito CADSP, contra o terrorismo, na Comissão da União Africana                                                                                           | kwesianing2002@yahoo.com                                  |
| AChadeam       | Tikpi                   | M    | Togo         | Secretário-Geral do Clube “Afrique Debout”,<br>Membro da Aliança                                                                                           | aChadeam@yahoo.fr                                         |
| Ba             | Cheikh                  | M    | Senegal      | Consultor, Membro da Aliança                                                                                                                               | cheickhou@enda.Senegal                                    |
| Baldé          | Alfa                    | M    | Guiné-Bissau | Conselheiro do Ministro da Reforma Administrativa e da Função Pública. Consultor em várias organizações internacionais (ILO, UNDP, EU etc.)                | alfasido@yahoo.com.br                                     |
| Bellina        | Séverine                | F    | França       | Gestora de Projecto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, Direcção do Desenvolvimento e da Cooperação                                                   | severine.bellina@diplomatie.gouv.fr                       |
| Ben Kahla      | Karim                   | M    | Tunísia      | Investigador no Instituto de Investigação do Magreb Contemporâneo (IRMC)                                                                                   | Karim.BenKahla@esct.rnu.tn                                |
| Bossuyt        | Jean                    | M    | Holanda      | Gestor de Programa no ECPDM, fundação independente implicada no reforço de capacidades visando a melhoria da cooperação entre a Europa e os países da ACP. | jb@ECDPM.ORG                                              |
| Brahma         | Moustapha               | M    | Marrocos     | Membro, Presidente do Conselho de Administração, da Confederação Democrática do Trabalho (CDT)                                                             | cdtmaroc@hotmail.com                                      |
| Bujra          | Abdalla                 | M    | Etiópia      | Director da UNECA, Fórum de Gestão da Política em favor do Desenvolvimento (DPMF),                                                                         | Bujra@uneca.org                                           |
| Busia          | Kojo                    | M    | Etiópia      | Responsável pela Gestão do Desenvolvimento na UNECA                                                                                                        | kbusia@uneca.org                                          |
| Calame         | Vincent                 | M    | França       | Director da Exemole, Desenvolvedor em Técnicas de Informação e defensor dos sharewares gratuitos                                                           | vincent@mapeadores.net                                    |

| Apelido                                      | Nome                             | Sexo | País               | Organização                                                                                                                                                                                            | E-mails                                                                                                                           |
|----------------------------------------------|----------------------------------|------|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Calame                                       | Pierre                           | M    | França             | Director Geral da Fundação Charles Léopold Mayer - site web : <a href="http://www.clmayer.net">www.clmayer.net</a> .                                                                                   | <a href="mailto:pic@fph.fr">pic@fph.fr</a>                                                                                        |
| Ceuppens                                     | Frédéric                         | M    | Benim              | Assistente de Investigação no programa de governança do ECPDM                                                                                                                                          | <a href="mailto:fc@ecdpm.org">fc@ecdpm.org</a>                                                                                    |
| Chambule                                     | Margarida Isabel                 | F    | Moçambique         | Presidente da UGC-AD (União Geral de Cooperativas)                                                                                                                                                     | <a href="mailto:ugcapm@tvcabo.co.mz">ugcapm@tvcabo.co.mz</a>                                                                      |
| Cissé                                        | Falilou Mbacké                   | M    | Senegal            | Membro da Aliança para Refundar a Governança em África, especialista em descentralização e desenvolvimento económico local                                                                             | <a href="mailto:cmfalilou@sentoo.sn">cmfalilou@sentoo.sn</a>                                                                      |
| Clarke                                       | Tim                              | M    | Etiópia            | Chefe da Delegação da União Europeia                                                                                                                                                                   | <a href="mailto:timothy.clarke@cec.eu.int">timothy.clarke@cec.eu.int</a>                                                          |
| Cosmas                                       | Cheka                            | M    | Camarões           | Espaço Dschangshuss - implicado na investigação/acção em matéria de governança pública e descentralização, de direito à saúde nos Camarões, na África Central e na África Ocidental, Membro da Aliança | <a href="mailto:cosmas4@dschangshuss.net">cosmas4@dschangshuss.net</a> ; <a href="mailto:cosmas4@free.fr">cosmas4@free.fr</a>     |
| Daff                                         | Sidiki Abdoul                    | M    | Senegal            | Professor de História, responsável pela gestão das produções da Aliança                                                                                                                                | <a href="mailto:sidiki.daff@sentoo.Senegal">sidiki.daff@sentoo.Senegal</a>                                                        |
| Daraba                                       | Saran                            | F    | República da Guiné | Presidenta da REFMAR (Rede das Mulheres do Rio Mano em favor da Paz) uma organização não governamental sub-regional que actua nos três países atravessados pelo Rio Mano.                              | <a href="mailto:info@marwopnet.org">info@marwopnet.org</a> ; <a href="mailto:chekhou@enda.Senegal">chekhou@enda.Senegal</a>       |
| Deberre                                      | Jean Christophe                  | M    | França             | Director das Políticas de Desenvolvimento na Direcção Geral de Desenvolvimento e Cooperação Técnica.                                                                                                   | <a href="mailto:jean-christophe.deberre@diplomatie.gouv.fr">jean-christophe.deberre@diplomatie.gouv.fr</a>                        |
| Demeksa                                      | Kaleb                            | M    | Etiópia            | Comissão Económica das Nações Unidas para a África (UNECA)                                                                                                                                             | <a href="mailto:demeksa@uneca.org">demeksa@uneca.org</a>                                                                          |
| Dieng                                        | El Hadji Mor Lissa (Alias Momar) | M    | Senegal            | Responsável de Programa na FRAO afectado à coordenação técnica das actividades da Aliança                                                                                                              | <a href="mailto:mldieng@frao.org">mldieng@frao.org</a> ; <a href="mailto:momarlissa@sentoo.Senegal">momarlissa@sentoo.Senegal</a> |
| Djateng                                      | Flaubert                         | M    | Camarões           | Membro da Aliança e do Espaço Dschangshuss                                                                                                                                                             | <a href="mailto:fdjateng9@gmail.com">fdjateng9@gmail.com</a>                                                                      |
| Dr Tinga dit Sa majesté le Ouidi Naaba Karfo | Douamba                          | M    | Burkina- Faso      | Presidente do Comité Nacional de Ética                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                   |
| Elong MBassi                                 | Jean Pierre                      | M    | Benim              | Coordenador do Programa em favor do Desenvolvimento Municipal (PDM)                                                                                                                                    | <a href="mailto:jpem@pdm-net.org">jpem@pdm-net.org</a>                                                                            |
| Fantahun                                     | Michael                          | M    | Etiópia            | Do Gabinete CP da Comissão da União Africana                                                                                                                                                           |                                                                                                                                   |

| Apelido           | Nome          | Sexo | País          | Organização                                                                                                                                    | E-mails                                                                                                                                                                                            |
|-------------------|---------------|------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Farlam            | Peter         | M    | África do Sul | Investigador no NEPAD e no programa de governança.<br>site web : <a href="http://www.saiia.org.za/">www.saiia.org.za/</a>                      | <a href="mailto:farlamp@saiia.wib.ac.za">farlamp@saiia.wib.ac.za</a>                                                                                                                               |
| Faustine          | Richard       | M    | Tanzânia      | Jovens voluntários em Actividade<br>Jovens são e responsáveis na Tanzânia                                                                      | <a href="mailto:irenei@yav.or.tz">irenei@yav.or.tz</a> ; <a href="mailto:info@yav.or.tz">info@yav.or.tz</a> ; <a href="mailto:richfaustine@yahoo.com">richfaustine@yahoo.com</a>                   |
| Gatete            | Bernadin      | M    | Gana          | Organização Pan-Africanista em favor do desenvolvimento sustentável (POSDEV)                                                                   | <a href="mailto:posdev@Gana.com">posdev@Gana.com</a> ; <a href="mailto:bernardin@posdev.org">bernardin@posdev.org</a>                                                                              |
| Goasmat           | Karine        | F    | França        | Exemole, contribui para o desenvolvimento da Aliança criando ferramentas e métodos de trabalho                                                 | <a href="mailto:karine@mapeadores.net">karine@mapeadores.net</a>                                                                                                                                   |
| Gompertz          | Stéphane      | M    | Etiópia       | Embaixador                                                                                                                                     | <a href="mailto:stephane.gompertz@diplomatie.gouv.fr">stephane.gompertz@diplomatie.gouv.fr</a>                                                                                                     |
| Issa Abdourhamane | Boubacar      | M    | França        | Director de Projecto<br>Delegação para a Paz, Democracia e Direitos do Homem<br><a href="http://www.francophonie.org">www.francophonie.org</a> | <a href="mailto:Boubacar.ISSA-ABDOURHAMANE@Francophonie.org">Boubacar.ISSA-ABDOURHAMANE@Francophonie.org</a>                                                                                       |
| Kaahwa            | Wilbert       | M    | Tanzânia      | Comunidade da África Oriental - <a href="http://www.eac.int">www.eac.int</a>                                                                   | <a href="mailto:eac@eachq.org">eac@eachq.org</a> ; <a href="mailto:kaahwa@eachq.org">kaahwa@eachq.org</a>                                                                                          |
| Kamatuka          | Gerson        | M    | Namíbia       | Associação de Autoridades Locais da Namíbia (ALAN) - Conselheiro, Membro do Comité de Direcção                                                 | <a href="mailto:gerskama@yahoo.uk.com">gerskama@yahoo.uk.com</a> ; <a href="mailto:alan@iway.na">alan@iway.na</a> ; <a href="mailto:g.kamatuka@parliament.gov.na">g.kamatuka@parliament.gov.na</a> |
| Kamil Ali         | Zahra         | F    | Etiópia       | Directora de Projecto, Célula Administrativa da Representação Permanente da OIF, parte integrante da OAU/EAC em Adis-Abeba                     |                                                                                                                                                                                                    |
| Kayser            | Christiane    | F    | França        | Consultora, Membro do Instituto Pólo, do Espaço Dschangshuss e da Aliança                                                                      | <a href="mailto:c.kayser@free.fr">c.kayser@free.fr</a>                                                                                                                                             |
| Kgothatso         | Semela        | M    | África do Sul | Consultor Principal do NEPAD, Governança, Paz e Segurança                                                                                      | <a href="mailto:kgothatso@nepad.org">kgothatso@nepad.org</a> ; <a href="mailto:kgothato.semela@za.pwc.com">kgothato.semela@za.pwc.com</a>                                                          |
| Korajian          | Garbis        | M    | Zâmbia        | Membro Consultor, Fundação Integridade                                                                                                         | <a href="mailto:gabekorajian@hotmail.com">gabekorajian@hotmail.com</a>                                                                                                                             |
| Leina             | Agnes         | F    | Quénia        | COVAW/Solidariedade em favor das coalizões em defesa dos direitos das mulheres africanas                                                       | <a href="mailto:info@covaw.or.ke">info@covaw.or.ke</a>                                                                                                                                             |
| Mandouze          | Claire        | F    | Bélgica       | Membro do Conselho FPH, organismo parceiro do ECDPM                                                                                            | <a href="mailto:claire@mandouze.net">claire@mandouze.net</a>                                                                                                                                       |
| Marakchi          | Bounahna Ould | M    | Etiópia       | Consultor em Governança na Divisão de Assuntos Políticos da Comissão da União Africana                                                         | <a href="mailto:bmarakchi@yahoo.com">bmarakchi@yahoo.com</a>                                                                                                                                       |

| Apelido          | Nome           | Sexo | País     | Organização                                                                                                                                                                                                                 | E-mails                                     |
|------------------|----------------|------|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Mbaye            | Assane         | M    | Senegal  | Conferencista na Faculdade de Direito da Universidade Cheikh Anta Diop, Membro da Aliança                                                                                                                                   | assmba@gmail.com                            |
| Mbodj            | Mamadou        | M    | Senegal  | Presidente do Fórum Civil, Membro de Transparency International                                                                                                                                                             | forumcivil@sentoo.Senegal                   |
| Mbure            | Sam            | M    | Quênia   | Rede de Defesa dos Meios de Comunicação Independentes em África<br>www.oneworld.org/ndima                                                                                                                                   | ndima@arcc.or.ke;sambure@africaonline.co.ke |
| Milis            | François       | M    | Bélgica  | Associação cuja missão é de favorecer a cooperação solidária entre norte-sul e este-oeste mediante iniciativas em favor do reconhecimento das identidades culturais e da partilha equitativa<br>www.echoscommunication.org/ | echos@skynet.be                             |
| Minani           | Rigobert       | M    | RDC      | Representante dos Direitos do Homem em RDC<br>Secretário-Geral da Academia da Sociedade Civil<br>- Site web : www.rodhecic.org                                                                                              | rigomin@ic.cd;rigomin@rodhecic.org          |
| Mingasson        | Irène          | F    | Etiópia  | União Africana                                                                                                                                                                                                              |                                             |
| MINLA<br>MFOU'OU | Jeanot         | M    | Camarões | Fundador e Coordenador Geral de CANADEL, (Centro de assistência às alternativas de desenvolvimento local), Membro do Espaço Dschangshuss e da Aliança                                                                       | jeanminla@yahoo.fr;jeanminla@canadel.org    |
| Moyo             | Steven         | M    | Zâmbia   | Representante na COMESA, Membro da Fundação Integridade                                                                                                                                                                     | chinombomoyo@yahoo.com;integrity@zamtal.zm  |
| Mungwa           | Alice          | F    | Etiópia  | Comissão da União Africana, Célula Sociedade Civil                                                                                                                                                                          |                                             |
| Musavengana      | Takawira Rinos | M    | Namíbia  | Comunidade Sul Africana de Desenvolvimento (SADC) - web:www.sadcpf.org                                                                                                                                                      | tmusavengana@sadcpf.org                     |
| Nardi Roquette   | Mariane        | F    | Etiópia  | Comissão Económica em favor da África na ONU (UNECA)                                                                                                                                                                        | mnardiroquette@uneca.org                    |
| Ndao             | Mamadou        | M    | Senegal  | IPAO, Centro de Políticas ITC Internacionais na África Central e Oriental (CIPACO)                                                                                                                                          | panos@panos-ao.org;mdao@panos-ao.org        |
| Nderbe Matibeye  | Ndam Mougar    | F    | Chade    | Associação de Juristas Femininas do Chade (AFJT)<br>Magistrada e Membro de AFJT                                                                                                                                             | afjt@intnet.td                              |

| Apelido       | Nome                 | Sexo | País          | Organização                                                                                                                                                             | E-mails                                              |
|---------------|----------------------|------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Ndione        | Emmanuel             | M    | Senegal       | Enda Graf                                                                                                                                                               | massey3000@yahoo.fr                                  |
| Ntakarutimana | Joseph               | M    | Burundi       | Ministro da Boa Governança                                                                                                                                              | patirijoseph@yahoo.fr                                |
| Nzouankeu     | Jacques Mariel       | M    | Benim         | Secretário Permanente do OFPA (Observatório da Função Pública Africana), Membro do Comité de Supervisão da criação do Instituto de Governança Africana (projecto UNDP)  | tewatat@yahoo.fr                                     |
| Ognimba       | Emile                | M    | Etiópia       | Embaixador, Director da Divisão de Assuntos Políticos da União Africana                                                                                                 |                                                      |
| Okumbe        | Joshua               | M    | Quénia        | Rede Pan-Africanista de “Corporate Citizenship”                                                                                                                         | info@ccg.or.ke;jaokumbe@ccg.or.ke                    |
| Onyejekwe     | Okey                 | M    | Etiópia       | Director da Política de Desenvolvimento – Director Administrativo (UNECA)                                                                                               | oonyejek@uneca.org                                   |
| Ouédraogo     | Boureima             | M    | Burkina-Faso  | Comunicador, responsável de comunicação na ACE-RECIT e colaborador em vários jomais, Membro da Aliança                                                                  | bensalaho@yahoo.fr                                   |
| Rajaona       | Andrianaivo Ravelona | M    | França        | Gerente de Projecto Principal<br>Delegação para a Paz, Democracia e Direitos do Homem<br>www.francophonie.org/                                                          | mailto:Andrianaivo-Ravelona.RAJOANA@Francophonie.org |
| Renard        | Frédéric             | M    | Etiópia       | Embaixador                                                                                                                                                              | AddisAbaba@diplobel.org;addisababa@diplobel.be       |
| Roquette      | Francisco            | M    | Etiópia       | Banco Mundial – Ramo Adis-Abeba, Etiópia                                                                                                                                | froquette@worldbank.org                              |
| Sawadogo      | Raogo Antoine        | M    | Burkina Faso  | Fundador e Presidente de ACE-RECIT (Construamos em conjunto um laboratório de investigação acerca da cidadania em transformação), Membro da Aliança, Comité Iniciativas | ace.recit@yahoo.fr                                   |
| Schnurre      | Christian            | M    | Etiópia       | Coordenador de Programa na GTZ, Cooperação Económica Alemã com a União Africana e a UNECA                                                                               | christian.schnurre@gtz.de                            |
| Semega-Janneh | Minkailou            | M    | Gâmbia        | Presidente do conselho de Administração da sociedade de holding - Interface Investment Holding (Gâmbia) Limited                                                         | mbsjanneh@yahoo.co.uk                                |
| Setai         | Bethuel              | M    | África do Sul | Comissão Eleitoral da África do Sul<br>Web: www.elections.org.za                                                                                                        | bethuels@ffe.co.za                                   |
| Shawul        | Kidist               | F    | Etiópia       | Bibliotecária no Centro de Recursos da Governança, Democracia e Direitos do Homem<br>Direcção dos Negócios Estrangeiros na União Africana                               | kidists@africa-union.org                             |

| Apelido     | Nome          | Sexo | País       | Organização                                                                                                                                                                                         | E-mails                                          |
|-------------|---------------|------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Sollo       | Jean Williams | M    | Camarões   | Maire de la Commune d'Akono<br>Membre du Bureau National des CVUC Camarões                                                                                                                          | jwsollo2000@yahoo.fr;jws2000@yahoo.fr            |
| Somé        | Augustin      | M    | Serra Leoa | Nações Unidas                                                                                                                                                                                       | asomes@yahoo.fr;somea@un.org                     |
| Strazska    | Anna          | F    | Etiópia    | Comissão Europeia, Direcção Geral do Desenvolvimento, responsável das soluções pan-africanistas                                                                                                     |                                                  |
| Sy          | Ousmane       | M    | Mali       | Chefe da missão de descentralização, antigo Ministro da Administração Territorial e Gerente Associado do CEPIA (Centro de Excelência em Políticas e Instituições Africanas). Coordenador da Aliança | osy@afribone.net.ml                              |
| Teriba      | Yetunde       | M    | Etiópia    | Direcção Género da Comissão da União Africana                                                                                                                                                       | teribay@africa-union.org;yetundeteriba@yahoo.com |
| Tiker Tiker | Claude        | M    | Gabon      | Secrétaire Général adjoint, Economic Community of Central African States - ECCAS                                                                                                                    | tiker-tiker@yahoo.fr                             |
| Timnit      | Abraha        | M    | Etiópia    | Coordenador regional de projecto no Grupo Inter-África de diálogo acerca das soluções humanitárias, de paz e desenvolvimento a implementar no Corno de África                                       | Timnit@yahoo.com                                 |
| Van Dooren  | Martine       | F    | Bélgica    | Directora-Geral da Cooperação Belga                                                                                                                                                                 | martine.vandooren@diplobel.fed.be                |
| Wane        | El Ghassim    | M    | Etiópia    | Departamento de Paz e Segurança da Comissão da União Africana                                                                                                                                       |                                                  |

## Anexo 4: O índice da obra escrita sobre a importância da governança, cuja publicação está prevista para Junho de 2006

### **I – INTRODUÇÃO GERAL**

- Contexto geral da governança em África
- A União Africana na problemática da governança em África
- A Aliança na problemática da governança em África
- O fórum de Adis-Abeba: génese, organização, objectivos, resultados...

### **II – CONSTRUIR COLECTIVAMENTE UMA VISÃO DA GOVERNANÇA**

- Chegar a entendimento quanto à noção de governança: de que falamos?
- Chegar a acordo quanto às finalidades da acção pública

#### **A – Assentar a legitimidade da governança e enraizá-la**

- ▶ Integrar a noção de legitimidade na problemática da governança;
- ▶ As legitimidades não eleitas;
- ▶ A língua e a linguagem da governança;
- ▶ A consideração da cultura africana na governança;
- ▶ Uma apropriação dos processos e instrumentos de governança

#### **B – Fundar a governança numa ética reconhecida por todos**

- ▶ Promover valores para edificar uma ética política partilhada
- ▶ Colocar a ética no âmago da gestão pública

#### **C – Levar em conta a diversidade e construir pontes**

- ▶ Levar em consideração as diferenças num processo «de universalidade»: como?
- ▶ O pluralismo jurídico

- ▶ As fronteiras: de pontos de ruptura para pontos de soldadura

#### **D – Articular as escalas de governança**

- ▶ Articulação das escalas de territórios;
- ▶ Reforçar os critérios de adesão à União Africana;
- ▶ Reforçar as capacidades das organizações regionais;
- ▶ Reforçar as competências das organizações regionais;

#### **E – Partir do local**

- ▶ Construir e reforçar os sistemas de governança a todos os níveis partindo do nível local;
- ▶ Valorizar as dinâmicas de integração a partir da base.

### **III – CONSTRUIR COLECTIVAMENTE UMA ESTRATÉGIA DE MUDANÇA**

#### **A – Conceber instituições realmente adaptadas aos objectivos visados**

- ▶ Uma gestão duradoura dos serviços públicos mercantis ou não mercantis;
- ▶ Um serviço público adaptado à procura dos cidadãos;
- ▶ Um serviço público eficaz e de qualidade;
- ▶ Oferecer um serviço a todos: garantir a inclusão;
- ▶ Levar em consideração os grupos vulneráveis

#### **B – Uma democracia efectiva, dirigentes responsáveis e cumpridores das leis**

- ▶ Os princípios de governança: transparência, responsabilidade, consideração, participação;
- ▶ Pôr a acção pública em conformidade com a legalidade;
- ▶ Reforço do papel dos meios de comunicação;

- ▶ Reforço do controlo cidadão;
- ▶ Mobilização e gestão transparente dos recursos;
- ▶ Elaboração de um estatuto para os representantes locais eleitos

**C – Formar os funcionários do serviço público e os cidadãos em conformidade com os objectivos da governança**

- ▶ Adaptar a educação e a formação ao contexto e às necessidades das sociedades africanas;
- ▶ Reforçar as capacidades de sorte a permitir aos actores de se ouvirem, de se compreenderem e de assumirem as suas responsabilidades;

**D – Trocar as experiências dos actores de terreno**

- ▶ Privilegiar os saberes e as experiências em vez de dar crédito aos discursos;
- ▶ Capitalizar as experiências de gestão dos serviços públicos;
- ▶ Promover trocas de experiências bem -sucedidas;
- ▶ Estabelecer bancos de dados sobre os casos de êxito da governança;
- ▶ Identificar e disseminar as boas práticas;

**E – Aprender a construir o consenso**

- ▶ O consenso como modalidade de tomada de decisões para uma democracia local «consensual»;
- ▶ Procurar mecanismos internos de regulação, de prevenção e de resolução dos conflitos no seio dos Estados;
- ▶ Estabelecer mecanismos e instituições que aligeirem as tensões com uma cultura de negociação de interesses em simultâneo com a tomada de decisões claras e eficazes

**F – Privilegiar o diálogo, a negociação e a gestão pacífica dos conflitos**

- ▶ Promover o diálogo social;
- ▶ Criar institutos de formação de actores em todas as escalas;

**G – Promover e institucionalizar a parceria entre os actores públicos e privados**

- ▶ Associar os actores isolados dentro do espaço público;
- ▶ Melhorar a pilotagem da governança criando um quadro único para todos os actores;
- ▶ Mecanismos e uma metodologia em favor da cooperação e da parceria;
- ▶ Reforçar as capacidades dos actores públicos e privados





# Fórum acerca da Governança em África

Co-organizado pela Comissão da União Africana e pela Aliança para Refundar a Governança

## Patrocinado por:

A Direcção Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento – DGCID – MAE France

A Direcção Geral da Cooperação Belga

A Direcção do Desenvolvimento e da Cooperação Suíça

A Fundação Charles Léopold Mayer para o progresso do Homem

A Fundação Roi Baudouin

A Fundação Trust Africa

## Com o apoio técnico de:

A Fundação Rural da África Ocidental

O Centro Europeu de Gestão das Políticas de Desenvolvimento

A sociedade EXEMOLE

