

PA 2199

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Adis Abeba, ETIÓPIA

P.O. Box 3243

Telephone: 551 7700

Fax: 551 7844

Website: www.africa-union.org

CONFERÊNCIA DA UNIÃO AFRICANA
Décima Quarta Sessão Ordinária
31 de Janeiro – 2 de Fevereiro de 2010
Adis Abeba, Etiópia

Assembly/AU/4 (XIV)

RELATÓRIO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO SOBRE A
PREVENÇÃO DAS MUDANÇAS ANTICONSTITUCIONAIS DE
GOVERNO E O REFORÇO DAS CAPACIDADES DA UNIÃO
AFRICANA PARA GERIR TAIS SITUAÇÕES

RELATÓRIO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO SOBRE A PREVENÇÃO DAS MUDANÇAS ANTICONSTITUCIONAIS DE GOVERNO E O REFORÇO DAS CAPACIDADES DA UNIÃO AFRICANA PARA GERIR TAIS SITUAÇÕES

I. INTRODUÇÃO

1. O presente Relatório é submetido em aplicação da Decisão Assembly/AU/Dec.253 (XIII), adoptada pela Conferência da União aquando da sua 13.^a Sessão Ordinária, realizada em Sirte (Líbia), de 1 a 4 de Julho de 2009. Em primeiro lugar ele procede a uma abordagem dos principais elementos do Relatório preliminar sobre a prevenção das mudanças anticonstitucionais de Governo e o reforço das capacidades da União Africana para gerir tais situações (Documento Assembly/AU/7 (XIII) que apresentei à Sessão de Sirte e reporta em seguida sobre as medidas tomadas e as actividades desenvolvidas no quadro do seguimento da Decisão Assembly/AU/Dec.253 (XIII), adoptada em Sirte para depois articular as recomendações específicas sobre as vias a seguir.

II. ANTECEDENTES

2. Aquando da sua 12.^a Sessão Ordinária realizada em Adis Abeba, de 1 a 4 de Fevereiro de 2009, a Conferência da União adoptou a Decisão Assembly/AU/Dec.220 (XII) sobre o ressurgimento do flagelo dos golpes de Estado em África. Nesta Decisão, a Conferência exprimiu a sua grande preocupação face a esta situação, sublinhou que se tratava de uma perigosa regressão política e de um grande recuo nos processos democráticos bem como de uma ameaça a paz, segurança e a estabilidade em África e apelou os Estados Membros a uma reacção firme e inequívoca para por termo a este flagelo. A conferência me solicitou a apresentar recomendações concretas para implementar medidas preventivas adequadas contra as mudanças anticonstitucionais de Governo bem como para fortalecer a eficácia e o desenvolvimento das capacidades de alerta precoce, de bons ofícios e da mediação da UA, incluindo através do Grupo dos Sábios.

3. Em aplicação desta Decisão, eu submeti um Relatório preliminar à 13.^a Sessão Ordinária da Conferência da União. Com este Relatório se propôs proceder a uma reflexão preliminar destinada a facilitar as deliberações da Conferência e permitir a Comissão enriquecer o seu documento a fim de poder submeter recomendações mais exaustivas em Janeiro de 2010. Neste contexto, o Relatório se articulou em volta dos seguintes elementos:

- (i) Um resumo dos instrumentos da UA relativos as mudanças anticonstitucionais de Governo;
- (ii) Uma exposição sobre a reacção da UA face as mudanças anticonstitucionais ocorridas desde Agosto de 2008;

- (iii) Recomendações sobre as medidas que a UA poderia preconizar a fim de melhor sancionar e prevenir as mudanças anticonstitucionais de Governo.

4. Tratando nomeadamente dos instrumentos de que a UA dispõe, o Relatório fez nomeadamente referência a Declaração sobre o Quadro de Acção relativo as mudanças anticonstitucionais de Governo, adoptado pela 36.^a Sessão Ordinária da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da OUA, realizada em Lomé, Togo, de 10 a 12 de Julho de 2000 e a Carta Africana da Democracia, Eleições e da Governação, adoptada pela Conferência da União em Janeiro de 2007. De igual modo, foi feita menção as disposições pertinentes do Acto Constitutivo da UA e do Protocolo relativo a criação do conselho de Paz e Segurança (CPS).

5. Convém aqui lembrar que a Declaração de Lomé se articula em volta de quatro eixos: um conjunto de valores e de princípios comuns para a governação democrática; definição do que constitui uma mudança anticonstitucional de Governo; Medidas e acções que seriam gradualmente tomadas pela OUA (UA) face a uma mudança anticonstitucional de governo e um mecanismo de implementação.

6. A Declaração define como se segue uma mudança anticonstitucional de Governo: um golpe de Estado contra um Governo saído de eleições democráticas; uma intervenção de mercenários para derrubar um Governo saído de eleições democráticas; uma intervenção de grupos de dissidentes armados ou de movimentos rebeldes para derrubar um governo saído de eleições democráticas e a recusa pelo Governo em função de conferir poder ao Partido vencedor de eleições livres, transparentes e regulares. Ela estipula que no caso de mudança anticonstitucional num Estado Membro, o Presidente em exercício e o Secretário-geral (Presidente da Comissão) devem, em nome da OUA/UA, condenar imediatamente e publicamente uma tal mudança e solicitar o rápido restabelecimento da ordem constitucional. Após esta reacção inicial de condenação, um prazo máximo de seis meses é dado aos autores da mudança anticonstitucional para restabelecer a ordem constitucional. Durante este período o governo em causa é suspenso dos órgãos de decisão da UA. Expirado o período de suspensão de seis meses, um conjunto de sanções limitadas e específicas deverá ser adoptado contra o regime que recusa obstinadamente a restabelecer a ordem constitucional. Estas sanções podem incluir a recusa de concessão de vistos aos autores da mudança anticonstitucional, a restrição dos contactos com as autoridades de facto, restrições comerciais, etc.

7. A Carta Africana da Democracia, Eleições e da Governação reforça consideravelmente o regime jurídico que rege a reacção da UA as mudanças anticonstitucionais de Governo. Por um lado, a Carta amplia a definição das mudanças anticonstitucionais de Governo, tal como consignada na Declaração

de Lomé : «Qualquer emenda ou revisão das constituições ou dos instrumentos jurídicos que atentam contra os princípios da alternância democrática» (Art. 23.º (5)). Por outro lado, ela endurece consideravelmente as sanções a aplicar em caso de mudança anticonstitucional. Com efeito, além da suspensão do País em causa, a Carta prevê as seguintes medidas: a não participação dos autores da mudança anticonstitucional nas eleições a organizar com vista a restabelecer a ordem constitucional e a interdição que lhes é imposta para ocupar postos de responsabilidade nas instituições políticas dos seus países; o seu julgamento pelas instâncias competentes da União e a possibilidade da Conferência da União aplicar outras formas de sanção, incluindo sanções económicas. Além disto, a Carta prevê a possibilidade de imposição pela conferência da União de sanções contra qualquer Estado Parte que fomenta ou apoia uma mudança anticonstitucional num outro Estado; a recusa dos Estados Membros de acolher ou de conceder asilo aos autores das mudanças anticonstitucionais e a assinatura de acordos bilaterais bem como a adopção de instrumentos jurídicos sobre a extradição e de carta rogatória. Actualmente, vinte e nove Estados Membros assinaram a Carta e três a ratificaram. Para a sua entrada em vigor são necessárias quinze ratificações.

8. Em conclusão, o Relatório sublinhou que durante o decénio passado, a UA adoptou um certo número de instrumentos sobre a questão das mudanças anticonstitucionais de Governo, acrescentando que esta evolução testemunha a vontade dos dirigentes africanos em consolidar os processos democráticos iniciados no início dos anos 90, sempre sublinhando o ressurgimento do flagelo das mudanças anticonstitucionais e a necessidade de uma acção contínua para encontrar respostas mais apropriadas para este problema. O Relatório lembrou igualmente que, face a esta situação, a UA, tanto ao nível da Comissão quanto ao do CPS e de outras instâncias competentes, desenvolveram acções para facilitar o restabelecimento da ordem constitucional nos países em causa, acções que se consubstanciaram no seguinte: suspensão imediata da participação dos países em causa nas actividades da UA, adopção de sanções quando as autoridades de facto estiveram obstinadas a travar o restabelecimento da ordem constitucional, interacção contínua com as Partes envolvidas a fim de encontrar soluções consensuais assentes no respeito das disposições constitucionais em vigor. Ao mesmo tempo e de conformidade com as pertinentes disposições da Declaração de Lomé, a UA se esforçou para mobilizar o apoio dos seus parceiros, nomeadamente através da criação de Grupos internacionais de contactos.

9. De maneira mais concreta, o Relatório relevou a importância de que se reveste o reforço da eficácia da acção da UA para fazer face a tais situações, precisando que o objectivo não dever necessariamente ser a elaboração de novos instrumentos, tanto mais que é verdade que a UA está bem dotada neste plano mas antes, a aplicação efectiva dos textos existentes. É neste espírito que foram formuladas propostas que se articulam em volta de três eixos: reforço da

eficácia da reacção da UA as mudanças anticonstitucionais de Governo; uma acção preventiva mais dinâmica e uma melhor coordenação aos níveis regional e internacional.

10. Após ter tomado nota do meu Relatório preliminar, a 13.^a Sessão Ordinária da conferência da União adoptou a Decisão Assembly/AU/Dec.253 (XIII) pela qual me solicitou a iniciar consultas com as Comunidades Económicas Regionais (CERs), o Parlamento Panafricano, Conselho Económico, Social e cultural (ECOSOCC) e outras instituições competentes da União com vista a recolher as suas contribuições sobre as vias e meios para reforçar as capacidades da UA a fazer face ao flagelo das mudanças anticonstitucionais de Governo e a submeter-lhe, a luz destas consultas bem como das experiências internacionais pertinentes, a sua próxima Sessão Ordinária, um Relatório final com as recomendações exaustivas sobre a questão. Entretanto, a Conferência reiterou a firme adesão da UA as disposições dos artigos 4.^o (p) e 30.^o do Acto Constitutivo da União Africana, do Protocolo relativo a criação do Conselho de Paz e Segurança, da Decisão de Argel de Julho de 1999 e da Declaração de Lomé. A este propósito, a Conferência solicitou insistentemente os Estados Membros que todavia não o fizeram a tomar as disposições necessárias para assinar e ratificar a Carta Africana da Democracia, eleições e de Governação a fim de, nomeadamente reforçar as capacidades da UA para fazer face ao flagelo das mudanças anticonstitucionais de Governo.

III.SEGUIMENTO DA DECISÃO ASSEMBLY/AU/DEC.253(XIII)

11. Na sequência da Decisão Assembly/AU/Dec.253 (XIII), a Comissão endereçou comunicações a todas as CERs para solicitar que lhe façam chegar as contribuições relativas aos seus pertinentes instrumentos sobre as mudanças anticonstitucionais de Governo, suas respectivas experiências sobre esta questão e todas as propostas que desejariam apresentar, incluindo sobre a coordenação entre as CERs e a UA no tratamento das questões ligadas as mudanças anticonstitucionais de Governo. De igual modo, a Comissão escreveu formalmente ao Parlamento Panafricano e a ECOSOCC de forma a recolher os pontos de vista dos parlamentares e da sociedade civil.

12. Comunicações similares foram endereçadas a um certo número de instituições parceiras da UA com particular ênfase sobre a troca de experiências e o reforço dos mecanismos de coordenação com a UA. Tratam-se das Nações Unidas, a Liga dos Estados Árabes, Organização Internacional da Francofonia, União Europeia e a Organização dos Estados Americanos.

13. Subsequentemente, a questão das mudanças anticonstitucionais foi discutida aquando da reunião anual dos principais responsáveis da comissão e das instâncias executivas das CERs, realizada em Akosombo, Gana, de 10 a 11 de Dezembro de 2009. A reunião exprimiu a sua profunda preocupação face ao

ressurgimento dos golpes de Estado e de outras formas de mudanças anticonstitucionais de Governo no continente, incluindo a manipulação das Constituições e das leis eleitorais em violação das disposições constitucionais, relembrando a este propósito os pertinentes parágrafos da Declaração de Tripoli sobre a eliminação de conflitos e a Conferência da União realizada em 31 de Agosto de 2009 (SP/ASSEMBLY/PS/DECL. (I)). Ela se felicitou pelas medidas tomadas para reforçar as capacidades da África para fazer face ao flagelo das mudanças anticonstitucionais de Governo. A reunião acordou para que a UA e as CERs promovam esforços conjuntos para facilitar a ratificação da Carta sobre a Democracia, Eleições e a Governança, registando que a rápida entrada em vigor e a aplicação deste instrumento ajudarão com consistência a África a melhor fazer face ao flagelo das mudanças anticonstitucionais de Governo.

14. Convém igualmente sublinhar que, aquando do seu retiro realizado em Ezulwini, Suazilândia, de 17 a 19 de Dezembro de 2009, o CPS trocou com profundidade pontos de vista sobre a questão das mudanças anticonstitucionais de Governo. As conclusões adoptadas nesta ocasião incidem sobre:

- (i) O reforço do quadro jurídico relativo as mudanças anticonstitucionais de Governo. A este propósito, o CPS reafirmou o lugar central que a Carta da Democracia, Eleições e da Governança ocupa no dispositivo jurídico da UA e formulou recomendações que visam reforçar a Declaração de Lomé;
- (ii) O reforço da eficácia da implementação das sanções aprovadas em caso de mudança anticonstitucional de Governo, incluindo a recolha, em colaboração com os Serviços de Informação e de Segurança (CISSA) e o Comité de Recenseamento e de Segurança (ISC) da Comissão, de informações apropriadas para instruir o processo de decisão, uma cooperação estreita entre a UA e os outros autores internacionais envolvidos, a transmissão pelos Estados Membros de informações sobre as acções por eles empreendidas em aplicação das sanções decididas pelo CPS; e
- (iii) A criação efectiva do Comité sobre as sanções cuja criação foi decidida pelo CPS aquando da sua 178.^a reunião, realizada em 13 de Março de 2009, como órgão subsidiário permanente. O Retiro do CPS adoptou as regras relativas ao mandato, a presidência e as funções do comité bem como que de outros aspectos pertinentes ligados ao funcionamento desta estrutura.

15. Finalmente, importa indicar que durante o período sob análise, a Comissão deu continuidade aos seus esforços que visam restaurar a ordem constitucional nos Estados Membros em causa. A evolução registada a este

propósito está reflectida no Relatório que cobre as actividades da Comissão do período que se estende de Junho de 2009 a Janeiro de 2010.

III. RECOMENDAÇÕES QUE VISAM REFORÇAR AS CAPACIDADES DA ÁFRICA A FAZER FACE AO FENÓMENO DAS MUDANÇAS ANTICONSTITUCIONAIS DE GOVERNO

16. A luz das consultas encetadas pela Comissão com as diferentes instituições parceiras, as conclusões do Retiro do CPS e da experiência adquirida na gestão das situações das mudanças anticonstitucionais de Governo, a Comissão aperfeiçoou as recomendações que havia apresentado em Sirte. Estas se articulam em volta de três eixos: reforço da eficácia da reacção da UA as mudanças anticonstitucionais de Governo e as modalidades de acompanhamento das transições; revitalização do dispositivo de prevenção e uma melhor coordenação aos níveis regional e internacional. No geral, o exercício visa em menor grau suscitar a elaboração de novos instrumentos tanto mais que é verdade que, como acima indicado, a UA está muito mais dotada neste domínio, mas sim favorecer a aplicação efectiva dos textos existentes, introduzindo, caso necessário, precisões, enriquecimentos e adaptações úteis.

a) Reforço da eficácia da reacção da UA as mudanças anticonstitucionais e modalidades de acompanhamento das transições

17. Como indicado no Relatório preliminar de Julho de 2009, a fim de melhor prevenir os riscos de mudanças anticonstitucionais, importa que a UA reforce consideravelmente a sua reacção na ocorrência de tais situações. É claro que aqueles que são tentados a tomar o poder por vias ilegais reflectirão duas vezes antes de passar ao acto caso souberem que a UA reagirá com todo o rigor necessário em caso de mudança anticonstitucional de Governo e que a sua acção não tem qualquer possibilidade de sucesso. A este propósito, convém preservar o espírito com que a Carta Africana da Democracia, Eleições e da Governação reforçou consideravelmente o regime das sanções a aplicar em caso de mudança anticonstitucional. Sem dúvida, este texto destina-se mais a dissuadir os eventuais autores de mudanças anticonstitucionais a passar ao acto se a Carta constituir fonte de apoio e de continuidade dos instrumentos actualmente em vigor.

18. A luz do que precede, são propostas as acções seguintes para reforçar a eficácia da reacção da UA face as mudanças anticonstitucionais de Governo:

- (i) Como ponto de partida, devem ser intensificados os esforços para assinatura e ratificação da Carta da Democracia, Eleições e da Governação. Três anos após a sua adopção, a Carta foi apenas assinada por vinte e nove Estados Membros e ratificada por três

Estados Membros, quando quinze ratificações são necessárias para que este instrumento entre em vigor. A Conferência deverá reiterar, novamente, o seu apelo para que todos os Estados concernentes tomem sem demora medidas para se tornarem Partes da Carta. Por seu lado, a Comissão, em colaboração com as estruturas competentes da União, em particular com o Parlamento Panafricano, dará continuidade aos seus esforços de sensibilização junto de todos os envolvidos a fim de acelerar o processo de ratificação da Carta. Na sequência da reunião de Akosombo, de Dezembro de 2009, a Comissão e os Secretariados das CERs acordaram empreender acções conjuntas a este propósito para que esta actualização da doutrina continental seja harmoniosamente tomada em conta e tornada informalmente aplicável em todas as reuniões.

- (ii) Entretanto, a presente Sessão da Conferência da União deverá adoptar uma decisão que retome os termos do Capítulo VIII da Carta da Democracia, eleições e da Governação, intitulado: «Sanções em caso de mudança anticonstitucional de Governo». Esta decisão será adoptada segundo as mesmas modalidades da Declaração de Lomé complementadas de quaisquer outras medidas a tomar em caso de mudança anticonstitucional. O dispositivo em questão será objecto de um anexo ao presente Relatório.
- (iii) Finalmente, importa, na ocorrência de uma mudança anticonstitucional de Governo, mobilizar os Estados Membros e os Parceiros internacionais para recusar qualquer reconhecimento as autoridades de facto nas instâncias internacionais não africanas. Trata-se de facto de reforçar a medida de suspensão automática pela UA dos países onde as mudanças anticonstitucionais ocorrerem. Além da medida de suspensão, os parceiros internacionais e particularmente o Conselho de Segurança das Nações Unidas, devem prestar um apoio mais efectivo as sanções adoptadas pela UA. De igual modo, os parceiros tais como as instituições do Bretton Woods e a União Europeia nomeadamente deverão harmonizar as suas próprias reacções com as da União Africana, tanto no seu conteúdo quanto no seu calendário de implementação para que a acção africana tendente a restauração da ordem constitucional ganhe vigor na coerência e rigor do apoio que lhe é prestado directa ou indirectamente pelo resto da Comunidade Internacional.

19. Além disto, convém, sempre que necessário, mobilizar o apoio dos Chefes de Estado e de Governo as decisões tomadas sobre as mudanças

anticonstitucionais de Governo. Este apoio se exprimirá seja por ocasião de uma reunião Cimeira do CPS seja por via da Instância Suprema da UA que é a Conferência. As Decisões tomadas, nomeadamente a condenação imediata, a suspensão do país em causa das actividades dos órgãos da União e a imposição de sanções específicas, ganharão prioritariamente em autoridade e eficácia mais particularmente através da implementação consequente das referidas Decisões a escala de todo o Continente.

20. Em caso de ruptura da ordem constitucional, o acompanhamento deve ser feito de maneira a manter uma pressão multiforme contínua sobre os autores da mudança constitucional e a facilitar o restabelecimento da legalidade de forma credível e transparente e isto em prazos mais rápidos possíveis. Tudo deve ser feito para evitar qualquer iniciativa unilateral particularmente da parte dos autores da mudança anticonstitucional de natureza que comprometa a credibilidade e a transparência do processo.

b) Revitalização do dispositivo de prevenção estrutural das mudanças anticonstitucionais de Governo

21. Durante estes últimos anos, a OUA/UA adoptou um certo número de instrumentos sobre a democracia, boa governação e as eleições. Convém, entre outros, relevar a Declaração solene relativa a Conferência sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África (CSSDCA) e o Protocolo de Acordo, adoptado pela Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo da OUA, realizada em Durban, África do Sul, em 8 e 9 de Julho de 2002. As disposições destes dois documentos cobrindo questões ditas de estabilidade contêm compromissos precisos sobre a promoção da democracia e da boa governação; diferentes instrumentos adoptados no quadro do NEPAD, incluindo o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares; Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, seus diferentes Protocolos e a Declaração da OUA sobre os princípios que regem as eleições democráticas em África. Estes instrumentos e as disposições do acto Constitutivo testemunham a adesão dos Estados Membros à governação democrática.

22. Incontestavelmente, desde o fim dos anos 80, os Estados africanos atingiram progressos inegáveis na democratização das suas instituições. A organização regular de eleições, os esforços para criação de instituições que funcionem efectivamente, os avanços registados no domínio da liberdade de imprensa e o surgimento de uma sociedade civil dinâmica são portanto elementos que atestam esta evolução encorajadora. Ao mesmo tempo, é de se reconhecer que um longo caminho resta percorrer para consolidar verdadeiramente os valores democráticos e uma cultura de boa governação no continente. Convém, por conseguinte, trabalhar para uma melhor aplicação e um melhor seguimento dos compromissos assumidos pelos Estados, tanto mais que é verdade, como o sublinha a Declaração de Lomé, que o aprofundamento dos

processos de democratização reduzirá consideravelmente os riscos de crises políticas susceptíveis de conduzir as mudanças anticonstitucionais de Governo.

23. De forma significativa, aquando da sua Sessão Especial de Tripoli, em 31 de Agosto de 2009, os Chefes de Estado e de Governo reiteraram a necessidade dos Estados Membros promover a boa governação, de se conformar com o estado de direito e de respeitar as suas próprias Constituições, nomeadamente quando se tratar de introduzir reformas constitucionais, preservando o espírito de que o desrespeito destas disposições pode conduzir a situações de tensão as quais poderão, por sua vez, gerar crises políticas. Do mesmo modo, acordaram tomar todas as medidas necessárias, incluindo a condenação e a imposição de sanções contra qualquer Estado africano que encoraja, apoia e alberga grupos armados cujo objectivo seja o de desestabilizar um outro Estado.

24. Por outro lado, aquando do seu Retiro de Ezulwini, o CPS sublinhou com vigor que as Constituições não devem ser manipuladas pelas autoridades em exercício com objectivo de se manterem no poder contra a vontade popular. O CPS insistiu igualmente no facto de que os processos de elaboração ou de revisão das Constituições não devem assentar sobre interesses pessoais susceptíveis de comprometer as aspirações populares.

25. A fim de conferir eficácia necessária a esta abordagem preventiva, a Conferência poderá tomar as seguintes medidas:

- (i) A Conferência da União deverá sublinhar com vigor a importância de que se reveste a assinatura e a ratificação pelos Estados Membros, que todavia não o fizeram, dos instrumentos pertinentes mencionados acima, bem como a necessidade de implementação dos compromissos assumidos pelos Estados Membros nos domínios da democracia, boa governação e das eleições, assim como da boa vizinhança e da não subversão. Por seu lado e na sequência da Declaração de Tripoli sobre a eliminação dos conflitos e a promoção duradoura da paz, a Comissão tomará todas as medidas necessárias para sensibilizar os Estados Membros e outras partes envolvidas, incluindo através da contribuição dos diferentes órgãos e instituições concernentes e procederá a uma análise aprofundada e sistemática do estado da aplicação destes instrumentos com vista a submeter a Conferência da União propostas concretas que visam a sua melhor obediência.
- (ii) O CPS deverá examinar de forma regular o progresso registado no processo de democratização e isto na base de um relatório anual. Esta análise se inscreverá no quadro do artigo 7.º (m) do Protocolo relativo ao CPS o qual estipula que este órgão, conjuntamente com

o Presidente da Comissão, «segue, no quadro das suas responsabilidades em matéria de prevenção dos conflitos, os progressos registados no que concerne a promoção das práticas democráticas, boa governação, Estado de direito, protecção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e o respeito do carácter sagrado da vida humana pelos Estados Membros». Esta análise permitirá fazer um estado regular da evolução dos esforços de democratização no Continente, identificar os avanços registados e os desafios que precisam ser ultrapassados. Ele se constituirá na base de um relatório a ser preparado por um relator independente que beneficiará de apoio necessário em termos de pessoal e de peritos.

- (iii) Esforços contínuos devem ser consentidos para assegurar o seguimento e a implementação efectiva das recomendações feitas pelo Grupo dos Sábios no seu Relatório sobre a consolidação do papel da União Africana na prevenção, gestão e na resolução das tensões e dos conflitos violentos ligados as eleições em África (Documento Assembly/AU/6 (XIII), tendo em conta o facto de que as divergências sobre a condução de um processo eleitoral constituem um factor susceptível de gerar uma mudança anticonstitucional de Governo. O Relatório do Grupo dos Sábios foi ratificado pela 13.^a Sessão Ordinária da Conferência da União (Decisão Assembly/AU/Dec.254 (XIII) Ver.1), a qual solicitou que medidas necessárias sejam tomadas para a implementação nele contidas.
- (iv) Importa enfim, reforçar a capacidade de antecipação da UA através de uma acção preventiva directa muito mais dinâmica. Aqui trata-se nomeadamente de, na base de informações obtidas através do Sistema continental de alerta rápida, cujo processo de criação está em fase avançada, fazer pleno uso do Grupo dos Sábios e de outras eminentes personalidades africanas para desanuviar as tensões e as crises susceptíveis de desembocar em mudanças anticonstitucionais de Governo. Do mesmo modo, os Estados Membros deverão prestar todo o apoio e a cooperação necessários ao Presidente da Comissão no uso dos poderes que lhe são conferidos pelo Protocolo relativo ao CPS, incluindo um maior uso dos recursos e práticas da diplomacia preventiva para contribuir mais efectivamente na prevenção das crises e tensões susceptíveis de conduzir às mudanças anticonstitucionais.

c) Melhor coordenação aos níveis regional e internacional

26. Para esta eficácia, a acção da UA sobre as mudanças anticonstitucionais de Governo deve beneficiar do pleno apoio dos Mecanismos regionais de prevenção, gestão e resolução dos conflitos e dos Parceiros da UA no seio da Comunidade Internacional. Convém lembrar aqui que a Declaração de Lomé estipula que em caso de mudança anticonstitucional, o Presidente em exercício e o Presidente da Comissão devem promover a coerência na acção aos níveis nacional, sub-regional e internacional.

27. Tratando-se mais especificamente dos Mecanismos regionais, o Protocolo relativo à criação do CPS dispõe, no seu artigo 16.º, que fazem parte integrante da estrutura continental de paz e de segurança da União, que assume a principal responsabilidade na promoção da paz, segurança e da estabilidade em África. Neste quadro, o CPS e o Presidente da Comissão são os responsáveis pela harmonização e coordenação das actividades dos Mecanismos regionais no domínio da paz, segurança e da estabilidade para que estas estejam de acordo com os objectivos e os princípios da União.

28. À luz do que precede, é proposto o seguinte:

- (i) A Conferência deverá reiterar o primato da responsabilidade da União na promoção da paz, segurança e da estabilidade no continente. Por conseguinte, importa, cada vez que a UA toma uma decisão sobre uma situação de mudança anticonstitucional, que os Mecanismos regionais se conformem com a decisão assim tomada e se abstenham nomeadamente de admitir no seu seio os Estados suspensos de participação nas actividades da UA, preservando o espírito das pertinentes disposições dos instrumentos da UA e a responsabilidade principal atribuída ao CPS e, de uma forma geral, a União. A este propósito, importa, no quadro do Protocolo de cooperação entre a UA e os Mecanismos regionais no domínio da paz e da segurança, assegurar uma consulta regular entre o nível continental e o nível regional.
- (ii) A Conferência da União deverá solicitar tanto os Parceiros bilaterais como multilaterais da UA, incluindo as Nações Unidas, a apoiarem firmemente as decisões tomadas pela UA sobre as situações de mudança anticonstitucional de Governo e a se absterem de qualquer acção que poderá enfraquecer os esforços da UA e a enviarem sinais diferentes aos autores das mudanças anticonstitucionais. Em particular, os Estados suspensos da participação nas actividades da UA por causa da mudança anticonstitucional não devem ter acesso à tribuna das Nações Unidas nomeadamente aquando dos debates da Assembleia Geral

e das outras instâncias internacionais competentes. A este propósito, convém assentar sobre a Declaração Presidencial, adoptada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 5 de Maio de 2009, para preconizar um apoio mais concreto da comunidade internacional as Decisões da UA sobre a matéria. Nesta Declaração, o Conselho de Segurança exprimiu a sua profunda inquietação face ao recente ressurgimento das mudanças anticonstitucionais de Governo nalguns países africanos, se declarou preocupado pela violência que poderá acompanhar estas ocorrências bem como pelas suas repercussões negativas no bem-estar económico e social das populações e no desenvolvimento dos países atingidos e sublinhou o quanto importa restabelecer rapidamente a ordem constitucional nomeadamente através de eleições abertas e transparentes. O Conselho de Segurança se felicitou pela acção importante que a UA e as organizações sub-regionais continuam a desenvolver conforme as suas resoluções e decisões para resolver os conflitos e promover os direitos do homem, democracia, estado de direito e a ordem constitucional em África. Finalmente, o Conselho de Segurança se felicitou pelas medidas tomadas pela UA e as organizações sub-regionais face às mudanças anticonstitucionais de Governo.

- (iii) Enfim, importa sistematizar o recurso a fórmula dos Grupos Internacionais de Contactos e isto de acordo com as pertinentes disposições da Declaração de Lomé e da Carta da Democracia, eleições e da Governação que solicitam o Presidente da Comissão a mobilizar o apoio da Comunidade Internacional as Decisões tomadas pela UA. A experiência destes dois últimos anos demonstra que a UA conseguiu globalmente estender a sua posição aos seus Parceiros, mobilizados no quadro dos Grupos Internacionais de Contactos. O papel destes Grupos de Contactos tem se revelado importante. Agora, se apoiando nesta experiência, importa, sob direcção da UA, reforçar o funcionamento dos Grupos Internacionais de Contactos, incluindo os mecanismos de consultas.

V. CONCLUSÕES

29. Como sublinhado pela 12.^a Sessão Ordinária da Conferência da União, o ressurgimento do flagelo dos golpes de Estado e de outras formas de mudanças anticonstitucionais constitui um grave recuo no processo de democratização em curso no Continente a partir dos anos 90 bem como representam uma ameaça para a paz e a segurança em África. Esta situação apela a uma reacção firme e inequívoca da parte da UA e da totalidade dos seus Estados Membros, incluindo

o escrupuloso respeito das decisões tomadas pelas instâncias competentes da União.

30. Assim, a UA deverá ter uma política de «tolerância zero» para os golpes de Estado e deve fazer prova desta mesma firmeza quando se trata de transgressões das normas democráticas cuja persistência e a repetição podem conduzir às mudanças anticonstitucionais de Governo. Com efeito, as instâncias competentes da UA devem jogar plenamente o seu papel de prevenção, se apoiando nos instrumentos de que a União dispõe e nos termos dos quais os Estados Membros se engajaram a respeitar os princípios democráticos. Qualquer abordagem que não for direccionada para a repressão dos golpes de Estado não estarão de acordo com os pertinentes instrumentos da UA e terão apenas uma eficácia limitada tanto mais que a sua prevenção reside, em grande medida, na qualidade da vida democrática de qualquer País e do funcionamento constitucional das suas instituições.

31. Iniciando o ano de 2010, o qual será o da paz e da segurança em África bem como do quinquagésimo aniversário do movimento das independências, está na ordem natural da progressão colectiva dos Estados africanos rumo a expansão dos valores partilhados dos povos como das suas conquistas rumo ao desenvolvimento e a integração e, por isso, o fenómeno das mudanças anticonstitucionais de Governo deve ser definitivamente erradicado. Assim, a África libertará muita energia como são as riquezas e projectará, na arena internacional, a imagem e a realidade de um continente promissor e possuidor de valores universais de democracia e de paz colocados ao serviço da unidade do continente.



UNIÃO AFRICANA

**CARTA AFRICANA SOBRE A DEMOCRACIA,
AS ELEIÇÕES E A GOVERNAÇÃO**

CAPÍTULO VIII

SANÇÕES EM CASO DE MUDANÇA ANTI-CONSTITUCIONAL DE GOVERNO

Artigo 23º

Os Estados partes acordam que a utilização, entre outros, dos seguintes meios ilegais para aceder ou manter-se no poder, constitui uma mudança anti-constitucional de governo susceptível de sanções apropriadas da parte da União:

1. Todo o derrube ou golpe de Estado militar contra um Governo democraticamente eleito.
2. Toda intervenção de mercenários para derrubar um governo democraticamente eleito.
3. Toda intervenção de grupos dissidentes armados ou de movimentos rebeldes para derrubar um Governo democraticamente eleito.
4. Toda recusa por parte de um Governo estabelecido em transferir o poder ao partido ou ao candidato vencedor na sequência de eleições livres, justas e regulares.
5. Toda emenda ou revisão das Constituições ou dos instrumentos jurídicos que violem os princípios da alternância democrática.

Artigo 24º

Ocorrendo num Estado parte, uma situação susceptível de comprometer a evolução do seu processo político e institucional democrático ou o exercício legítimo do poder, o Conselho de Paz e Segurança exerce as suas responsabilidades no sentido de manter a ordem constitucional, de acordo com as disposições pertinentes do Protocolo relativo à criação do Conselho de Paz e Segurança da União Africana, como menciona o referido Protocolo.

Artigo 25º

1. Se o Conselho de Paz e Segurança constatar que houve mudança anti-constitucional de Governo num Estado Parte, e que as iniciativas diplomáticas não surtiram efeito, o Conselho toma a decisão de suspender o referido Estado parte de exercer o seu direito de participação nas actividades da União de acordo com o previsto nas disposições dos Artigos 30º do Acto Constitutivo e 7º (g) do Protocolo. A suspensão tem efeito imediato.

2. Todavia, o Estado parte suspenso continuará a honrar as suas obrigações perante a União, em particular, aquelas relativas ao respeito dos Direitos humanos.
3. Não obstante suspensão do Estado parte em causa, a União manterá relações diplomáticas e tomará todas as iniciativas com vista ao restabelecimento da democracia no referido Estado parte.
4. Os autores de mudanças anti-constitucionais de Governo não devem participar nas eleições organizadas com vista ao restabelecimento da ordem democrática, ocupar postos de responsabilidade nas instituições políticas do seu Estado.
5. Os autores de mudanças anti-constitucionais de Governo podem responder perante à jurisdição competente da União.
6. A Conferência impõe sanções contra todo o Estado parte que fomenta ou apoie mudanças anti-constitucionais de Governo noutro Estado, de acordo com as disposições do Artigo 23º do Acto Constitutivo;
7. A Conferência pode decidir aplicar outras formas de sanções contra os autores de mudanças anti-constitucionais de Governo, incluindo sanções económicas;
8. Os Estados partes não devem acolher nem dar asilo aos autores de mudanças anti-constitucionais de Governo;
9. Os Estados partes julgam os autores de mudança anti-constitucional de governo ou tomam as disposições necessárias para a sua extradição efectiva.
10. Os Estados partes encorajam a assinatura de acordos bilaterais bem como a adopção de instrumentos jurídicos sobre a extradição e a assistência judiciária.

Artigo 26º

O Conselho de Paz e Segurança remove as sanções desde que a situação que deu origem à suspensão deixe de existir.