

**AFRICAN UNION**

**الاتحاد الأفريقي**



**UNION AFRICAINE**

**UNIÃO AFRICANA**

---

Adis Abeba, ETIÓPIA

P.O. Box 3243

Telefone.: 011-5517 700 Fax: 0115517844

Website : [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

---

**CONFERÊNCIA DA UNIÃO AFRICANA**

**Décima Terceira Sessão Ordinária**

**1 – 3 de Julho de 2009**

**Sirte, Líbia**

**Assembly/AU/6 (XIII)**

**RELATÓRIO DO CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA DA UNIÃO**  
**AFRICANA SOBRE AS SUAS ACTIVIDADES E A SITUAÇÃO DE PAZ E**  
**SEGURANÇA EM ÁFRICA**

**PROJECTO DE RELATÓRIO DO CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA DA UNIÃO  
AFRICANA SOBRE AS SUAS ACTIVIDADES E A SITUAÇÃO DE PAZ E SEGURANÇA  
EM ÁFRICA**

**I. INTRODUÇÃO**

1. Nos termos do Artigo 7º(q) do Protocolo relativo ao Estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança (CPS) da União Africana, o CPS deve “submeter, através do seu Presidente, relatórios regulares à Conferência sobre as suas actividades e a situação de paz e segurança em África.” O presente relatório, elaborado em conformidade como o referido Artigo, abarca as actividades levadas a cabo pelo Conselho durante o período compreendido entre Janeiro a Junho de 2009, e fornece um panorama sobre a situação de paz e segurança no continente durante este período.
2. Os aspectos específicos abarcados incluem a assinatura e ratificação do Protocolo do CPS, adesão ao CPS, rotatividade da presidência do CPS, actividades levadas a cabo pelo CPS e a situação da paz e segurança em África.

**II. ASSINATURA E RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO DO CPS**

3. Na altura da finalização do presente relatório, 51 Estados Membros já haviam assinado o Protocolo do CPS, enquanto 44 já haviam tanto assinado como ratificado o mesmo. Dois Estados Membros ainda não assinaram nem ratificaram o Protocolo, nomeadamente, Cabo Verde e Eritreia. Os seguintes Estados Membros assinaram o Protocolo mas ainda não o ratificaram: República Centro Africana, República Democrática do Congo (RDC), Guiné Bissau, República da Guiné, Libéria, Seychelles e Somália.

**III. ADESÃO AO CPS**

4. Conforme estipulado no Artigo 5º(1) do Protocolo, o CPS é composto por quinze (15) membros com direitos iguais e são eleitos como se segue: 10 membros eleitos por um mandato de dois (2) anos e cinco (5) membros eleitos por um mandato de três (3) anos. A Conferência irá recordar que os actuais cinco (5) membros do CPS com mandato de três (3) anos (2007-2010), nomeadamente, Argélia, Angola, Etiópia, Gabão e Nigéria, foram eleitos pelo Conselho Executivo durante a sua Sessão Ordinária realizada em Adis Abeba, em Janeiro de 2007. Igualmente, os actuais dez (10) membros do CPS com mandato de dois (2) anos (2008-2010), nomeadamente, Benim, Burkina Faso, Burundi, Chade, Mali, Ruanda, Suazilândia, Tunísia, Uganda e Zâmbia, foram eleitos pelo Conselho Executivo durante a sua Sessão ordinária realizada em Adis Abeba, em Janeiro de 2008.
5. O mandato dos membros do CPS eleitos em Janeiro de 2008 iniciou a 1 de Abril do mesmo ano, em conformidade com o parágrafo A-2(i) das Conclusões do Roteiro do CPS sobre os Métodos de Trabalho do CPS, realizado em Dakar, Senegal, em Julho de 2007. A actual lista dos membros do Conselho na ordem alfabética em Inglês é a seguinte: Argélia, Angola, Benim, Burkina Faso, Burundi, Chade, Etiópia, Gabão, Mali, Nigéria, Ruanda, Suazilândia, Tunísia, Uganda e Zâmbia.
6. Tanto o mandato de dois (2) anos dos dez (10) membros como o mandato de três (3) anos dos cinco (5) membros expira no dia 31 de Março de 2010. Todavia, em Janeiro

2010, a Sessão Ordinária do Conselho Executivo irá eleger os 15 membros do PSC, cujo mandato iniciará a 1 de Abril de 2010. Neste sentido, espera-se que os Estados Membros submetam as suas candidaturas, através da Comissão, pelo menos 60 dias antes das eleições.

#### **IV. ROTATIVIDADE DA PRESIDÊNCIA DO CPS**

7. Em conformidade com o Artigo 23 do Regulamento Interno do CPS, a presidência do CPS altera-se entre os seus membros numa base mensal seguindo a ordem alfabética em Inglês da lista dos membros do CPS. Além disso, conforme previsto nas Conclusões do Roteiro de Dakar do CPS sobre os métodos de trabalho, uma nova lista dos membros do CPS foi elaborada após a eleição de dez membros do Conselho por um mandato de dois anos pelo Conselho de Executivo em Janeiro de 2008, com base na qual foi elaborada uma lista dos presidentes rotativos do CPS (vide Anexo I em apenso ao presente Relatório) que cobre o período de Janeiro de 2008 a Março de 2010.

8. Durante o período em análise, a presidência do CPS teve a seguinte rotatividade:

|                |           |
|----------------|-----------|
| - Argélia      | Janeiro   |
| - Angola       | Fevereiro |
| - Benim        | Março     |
| - Burkina Faso | Abril     |
| - Burundi      | Maio      |
| - Chade        | Junho     |

#### **V. ACTIVIDADES DO CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA**

9. Durante o período em análise, o CPS realizou vinte e nove (29) reuniões. Todas estas reuniões tiveram lugar a nível de embaixadores na Sede da União. Entre estas reuniões foram realizadas sessões de informação para a apresentação de informes sobre várias situações e assuntos. Uma vez que constitui uma prática do CPS, em conformidade com as disposições do Protocolo do CPS, os países e outros intervenientes relacionados com determinados assuntos, foram convidados a algumas destas reuniões e sessões de informação. O CPS realizou também consultas para deliberar sobre assuntos dentro do seu mandato.

##### **a) Reuniões sobre as situações de conflito e assuntos relacionados**

10. Entre Janeiro de 2009 e Junho de 2009, o CPS analisou as seguintes situações: República Centro Africana, Chade/Sudão, Comores, República da Guiné, Guiné Bissau, Madagáscar, Mauritânia, Somália e Sudão (Darfur). A lista das reuniões realizadas pelo CPS durante o período e os assuntos debatidos, bem como os resultados destas reuniões, são apresentados no Anexo II do presente Relatório.

##### **b) Sessões de Informação**

11. Entre Janeiro de 2009 e Junho de 2009, o CPS realizou várias sessões de informação com vista a receber informes sobre vários assuntos que se enquadram no seu mandato. Foram emitidos comunicados de imprensa, em conformidade com o Artigo 32 do

Regimento Interno do CPS, como um registo dos debates e resultados das sessões, conforme ilustrado no Anexo II.

12. Estas sessões incluíram a apresentação de informes por parte da Comissão sobre o ponto de situação das actividades relativas à implementação da Força Africana em Estado de Alerta no âmbito do Artigo 13 do Protocolo do CPS e informes apresentados por parte do Painel dos Sábios sobre as suas actividades. Os outros informes abarcaram a evolução da situação em Burundi, Comores, Côte d'Ivoire, Madagáscar, Mauritânia, República Democrática do Congo, Guiné Bissau, República da Guiné, Somália, e Sudão (Darfur). As várias sessões de informação e seus respectivos resultados são apresentados no Anexo II.

**c) Outras actividades sob a competência do CPS**

*i. Informes por parte dos Presidentes do CPS aos Comité de Representantes Permanentes (CRPs)*

13. De acordo com as Conclusões do Roteiro de Dacar do CPS sobre os Métodos de Trabalho do CPS, os Presidentes do CPS apresentam mensalmente um informe ao CPS no final do seu mandato sobre as actividades levadas a cabo pelo CPS durante o mês. Em particular, os Presidentes sucessivos do CPS para o período em análise, nomeadamente, Argélia, Angola, Benin, Burkina Faso e Burundi apresentaram informes ao CRP sobre as actividades levadas a cabo pelo CPS durante os respectivos meses.

*ii. Missão do CPS para a África Ocidental (Guiné Bissau e Côte d'Ivoire)*

14. Em conformidade com a decisão do CPS adoptada na sua 185ª reunião realizada a 6 de Abril de 2009, uma missão do CPS visitou o Guiné Bissau e Côte d'Ivoire de 24 de Abril de 2009 a 2 de Maio de 2009. A missão foi dirigida pelo Burkina Faso, Presidente do CPS para o mês de Abril de 2009. O objectivo da missão era de recolher informação sobre a situação política e de segurança nos dois países dentro do contexto dos processos de paz em curso e levar a cabo uma avaliação das tendências com vista a fortalecer o papel da UA no apoio aos processos de paz. Especificamente, na Guiné Bissau, a missão fez uma avaliação da situação política e de segurança após o assassinato do Presidente e do Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Guiné Bissau e recolheu informações sobre o estado das preparações para as eleições presidenciais agendadas então para 28 de Junho. Em Côte d'Ivoire, a missão centrou-se nos progressos alcançados na implementação do 4º Acordo Suplementar ao Acordo Político de Ouagadougou e na preparação para as próximas eleições presidenciais.

*iii. Participação dos Presidentes do CPS nas reuniões internacionais sobre assuntos de paz e segurança*

15. No âmbito da decisão da 177ª reunião do CPS realizada a 11 de Março de 2009, relativa à participação do CPS nas reuniões internacionais sobre assuntos de paz e segurança em África, os Presidentes sucessivos do CPS para os meses de Fevereiro, Março e Maio de 2009, representaram o CPS nas reuniões internacionais sobre assuntos de paz e segurança em África. o Presidente do CPS para o mês de Fevereiro de 2009, o Embaixador de Angola, representou o CPS na reunião do Grupo de Contacto Internacional sobre a Guiné, que teve lugar em Conackry nos dias 16 e 17 de Fevereiro de 2009. Em Março de 2009, o Presidente do CPS para o mês de Março, o Embaixador de Benin,

participou na sessão do Conselho de Segurança da ONU em Nova Iorque relativo ao Relatório do Painel de Peritos da UA/ONU sobre as modalidades para o apoio das operações de manutenção de paz da UA, no dia 18 de Março de 2009. Por sua vez, a Embaixadora do Burundi, Presidente do CPS para o mês de Maio de 2009, representou o CPS na Reunião do Grupo de Contacto Internacional sobre a Guiné, realizada a 2 de Maio de 2009.

*i. Consultas junto do Painel dos Sábios*

16. Em conformidade com o disposto no Artigo 11º(5) do Protocolo do CPS e as Modalidade do seu Funcionamento, o Painel deve, sem prejuízo da sua independência, manter contactos regulares com o Conselho e o Presidente da Comissão, bem como com o Presidente da União, e mantê-los informados sobre as suas actividades com vista a assegurar uma estreita coordenação e harmonização. Durante a sua 5ª reunião realizada em Adis Abeba, nos dias 5 e 6 de Março de 2009, o Painel trocou pontos de vista com o Conselho. Esta consulta serviu de oportunidade para que o Painel apresentasse ao Conselho um informe sobre as suas actividades, trocar pontos de vista sobre as melhores formas de abordar os desafios de paz e segurança que o continente está a enfrentar e melhorar a coordenação entre todas as componentes da Arquitectura Africana de Paz e Segurança. Por sua vez, o Conselho felicitou o Presidente do Painel, antigo Presidente Ahmed Bem Bella, e os seus membros, pelo seu empenho e contribuição para a promoção da paz, segurança e estabilidade no continente.

17. A 5 de Junho de 2009, o Dr. Salim Ahmed Salim, apresentou, em nome do Painel, as conclusões do relatório sobre o fortalecimento do papel da UA na prevenção, gestão e resolução de disputas relacionadas com eleições e conflitos violentos em África. Este assunto é tratado abaixo com mais pormenores.

**d) Reunião do Conselho de Paz e Segurança e o Conselho de Segurança das Nações Unidas, Adis Abeba, 16 de Maio de 2009**

18. No âmbito do Artigo 17º do Protocolo do CPS, o CPS realizou uma reunião consultiva com o Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSC) em Adis Abeba, no dia 16 de Maio de 2009. A reunião reviu assuntos de interesse comum, em particular a melhoria da cooperação entre as duas instituições e situações de conflito no continente, bem como a questão de mudanças institucionais de governo. Os dois órgãos concordaram em continuar a trabalhar em estreita colaboração sobre estes assuntos, com vista a alcançar resultados concretos. Um Comunicado Conjunto emitido pela reunião encontra-se em apenso ao presente Relatório. A próxima reunião CPS/UNSC será realizada em Nova Iorque em 2010.

**IV. PONTO DE SITUAÇÃO DA PAZ E SEGURANÇA**

19. Dado que o Relatório do Presidente da Comissão cobriu de forma geral as situações de conflito e crise em África durante o período em análise, bem como os esforços envidados até o momento, a presente secção destacará, em particular, os assuntos abarcados e os desafios enfrentados.

## **V. EVOLUÇÃO DAS SITUAÇÕES NO TERRENO**

20. O período em análise continuou a ser dominado pela questão das mudanças anti-constitucionais de governo. Depois do golpe de Estado ocorrido na Mauritânia, a 6 de Agosto, e na Guiné, a 23 de Dezembro de 2008, foi a vez de Madagáscar a ser assolado por uma mudança anti-constitucional de governo, a 17 de Março de 2009. Porém, o chefe de Estado da Guiné-Bissau, João Bernardo Vieira, foi assassinado no início deste mês. Estes desenvolvimentos vieram reforçar a inquietação exprimida pela 12ª Sessão da Conferência da União sobre o ressurgimento do flagelo de golpes de Estado e do grave recuo político nos processos de democratização iniciados no Continente em princípios dos anos 90.

21. Desde a última sessão do Conselho, ocorreram desenvolvimentos encorajadores em matéria de promoção da paz, segurança e estabilidade no Continente. Ao mesmo tempo, várias situações continuam a ser preocupantes. Claramente são necessários esforços para ultrapassar estas dificuldades e consolidar os progressos registados rumo à paz, onde esses esforços já foram realizados.

### **a) Comores**

22. O período em análise foi marcado pelo prosseguimento dos esforços que visam a consolidação dos progressos alcançados na promoção da estabilidade e da reconciliação nas Comores. Neste contexto, o Enviado Especial do Presidente da Comissão para as Comores, Francisco Madeira, deslocou-se ao Arquipélago por quatro vezes, entre Janeiro e Abril de 2009, a fim de alcançar um consenso duradouro sobre o projecto de reformas institucionais submetidas pelo Presidente Ahmed Abdallah Mohamed Sambi, através da realização de debates inter-comorianos, com o envolvimento de todas as partes interessadas. Nas suas grandes linhas, o projecto de revisão constitucional proposto pelo Presidente da União veio reforçar a autoridade do Estado, conservando os dois princípios fundamentais da Constituição de 2001 relativamente à autonomia das Ilhas e à presidência rotativa.

23. É neste contexto que tiveram lugar em Moroni, de 3 a 7 de Março de 2009, os debates inter-comorianos nos quais participaram todas as partes interessadas. Os trabalhos prosseguiram através da realização de vários encontros entre o Presidente Sambi e os chefes dos executivos das Ilhas autónomas, durante os quais as partes interessadas chegaram a um acordo de princípio sobre as questões relativas ao funcionamento das instituições e à boa governação administrativa e económica. Todavia, os debates centraram-se na racionalização das instituições saídas da Constituição de 2001 bem como na harmonização dos mandatos do Presidente da União e dos chefes executivos das Ilhas autónomas.

24. Perante estas dificuldades, o Presidente da União deliberou a favor de um referendo, apesar do apelo de boicote e de alguns actos de intimidação por parte de determinados actores políticos. O referendo sobre a alteração da Constituição de 23 de Dezembro de 2001 foi realizado a 17 de Maio de 2009, sem incidentes de maior vulto. Os resultados definitivos, homologados a 19 de Maio de 2009 pelo Tribunal Constitucional, consagraram uma larga vitória aos simpatizantes do “Sim”. Tratou-se de as autoridades das Comores enfrentarem um grande desafio para as próximas eleições da Assembleia

Nacional e dos três órgãos legislativos das Ilhas. É importante encorajar todas as partes interessadas a envolverem-se num processo consensual para a implementação de reformas institucionais que acabam de ser adoptadas.

**b) Madagáscar**

25. A presente crise em Madagáscar, que começou por uma sucessão de incidentes opondo o Presidente do Município da capital, Andry Rajoelina, e o Presidente Marc Ravalomanana, atingiu o seu ponto culminante a 17 de Março de 2009, quando o Presidente da República malgaxe, sob a pressão da oposição civil e armada, demitiu-se do seu posto, tendo entregue o poder a uma direcção militar que, por seu turno, transferiu-o a Andry Rajoelina. O CPS realizou várias reuniões consagradas à situação em Madagáscar. No comunicado da sua 181ª reunião, realizada a 20 de Março de 2009, o CPS constatou que a transferência do poder foi feita em violação flagrante das disposições pertinentes da Constituição malgaxe e que a decisão subsequente de conferir as funções de Presidente da República a Andry Rajoelina constitui uma mudança anti-constitucional de governo. O Conselho condenou firmemente esta mudança anti-constitucional e decidiu, em conformidade com a Declaração de Lomé e o Acto Constitutivo da UA, suspender a participação de Madagáscar nas actividades da organização continental até a restauração da ordem constitucional naquele país.

26. No quadro do cumprimento desta decisão e para a melhor coordenação da acção da comunidade internacional, o Presidente da Comissão constituiu, sob a égide da UA, um Grupo Internacional de Contacto sobre Madagáscar. A reunião inaugural do referido Grupo decorreu em Adis Abeba, a 30 de Abril de 2009. Os participantes, depois de terem condenado firmemente a mudança anti-constitucional ocorrida em Madagáscar, reafirmaram a disposição das suas organizações e dos respectivos países de fazer a monitorização, sob a égide da UA, do processo do retorno à ordem constitucional, com base nos objectivos e princípios que se seguem: um calendário preciso para a realização de eleições livres, justas e transparentes, com o envolvimento de todas as partes interessadas, sob a supervisão de um órgão eleitoral neutro; contribuição de todos os actores políticos e sociais do país, incluindo o Presidente Marc Ravalomanana, assim como as outras personalidades nacionais, na busca de uma solução; promoção de consenso entre as partes malgaxes interessadas; respeito da Constituição do país bem como de instrumentos pertinentes da UA e dos compromissos internacionais de Madagáscar.

27. No cumprimento desta decisão, o Enviado Especial do Presidente da Comissão para Madagáscar, em estreita colaboração com os Enviados Especiais da SADC, da ONU e da OIF, iniciou, em meados de Maio de 2009, esforços de mediação da crise. Porém, as negociações entre as forças políticas, constituídas em torno dos antigos Presidentes Albert Zafy e Didier Ratsiraka, do Presidente Marc Ravalomanana e do Senhor Andry Rajoelina, sobre os princípios de um acordo político inclusivo, tendo em vista uma transição neutra, pacífica e consensual, estão num impasse.

**c) Somália**

28. Durante o período em análise, e apesar dos esforços do Presidente Sheikh Sharif Sheikh e do seu Governo de levar em consideração alguns líderes tribais, anciões e clérigos Islâmicos influentes com vista a reforçar o apoio interno no sentido de estabilizar o

país, tem havido tentativas implacáveis por parte de alguns elementos contrários à paz de minar o processo político na Somália. Desde o início de Maio de 2009, os crescentes ataques por parte de insurgentes sobre a capital têm ameaçado inverter as importantes conquistas alcançadas pelo Presidente e seu Governo desde o seu estabelecimento em Mogadíscio, em Janeiro de 2009. Esta situação provocou muitas mortes entre a população civil e a deslocação massiva de pessoas.

29. Contudo, graças ao contínuo apoio e boa vontade demonstrada pela comunidade internacional para com o Governo e o povo da Somália, o processo de paz de Djibouti, de modo geral, continua o seu curso. Neste sentido, o acontecimento mais significativo foi a conferência sobre a Somália realizada em Bruxelas, Bélgica, nos dias 22 e 23 de Abril de 2009, que gerou 213 milhões de \$EU em promessas, para além de serviços em espécie e outras promessas feitas em apoio à AMISON e às Instituições do Sector de Segurança da Somália. Importa também recordar que no dia 18 de Maio de 2009, o Conselho de Segurança da ONU adoptou uma declaração presidencial na qual reafirmou o seu apoio ao TFG como a autoridade legítima na Somália e condenou o recente recrudescer dos combates liderados por al-Shabaab e outros extremistas, bem como o comunicado do Conselho de Ministros do IGAD de 20 de Maio de 2009, que apela a imposição de uma zona de exclusão aérea no espaço aéreo da Somália, bem como um bloqueio marítimo dos portos de Merka e Kismayo, excepto para propósitos humanitários. A reunião condenou todos os indivíduos e países, particularmente o Governo da Eritreia e seus financiadores, que continuam a instigar, treinar, financiar e fornecer elementos criminosos na Somália, e apelou o Conselho de Segurança a impor sanções ao Governo da Eritreia. Na sua 190<sup>a</sup> reunião realizada a 22 de Maio de 2009, o CPS aprovou o comunicado do IGAD.

30. A actual força militar da AMISOM em Mogadíscio eleva-se a 4.274 soldados, composta por 3 batalhões do Uganda e 2 do Burundi. A AMISOM continua com um défice de 4 batalhões, uma vez que a sua força devia ser composta por 9 batalhões de infantaria, além das componentes marítima e aérea. A actual força policial da AMISOM inclui uma equipa de comando composta por seis oficiais. Está em curso o processo de recrutamento de 89 agentes policiais formadores, assessores e conselheiros que serão subsequentemente destacados em Mogadíscio para iniciar a tarefa crucial de formação de 10.000 agentes da Força Policial da Somália, em conformidade com o Acordo de Djibuti. A Comissão está actualmente a trabalhar em coordenação com os Estados Membros da UA e parceiros para assegurar o envio rápido de tropas adicionais prometidas. Neste contexto, estão em curso medidas para o envio do terceiro batalhão Burundês, bem como para o início da transferência do comando da missão civil da AMISOM de Nairobi para Mogadíscio.

31. Em conformidade com a resolução 1863 (2009), o Secretário-Geral da ONU, numa carta datada de 30 de Janeiro de 2009 ao Conselho de Segurança, apresentou os detalhes do apoio a ser prestado à AMISON e a ser financiado a partir das contribuições estatutárias da ONU e apoio financeiro dos Estados Membros da ONU, através de um Fundo Fiduciário. No dia 7 de Abril de 2009, a Assembleia Geral aprovou a primeira fase do pacote de apoio logístico da ONU para a AMISOM no valor 71.6 milhões de \$EU. A Comissão e o Secretariado da ONU estão no processo de finalização do Memorando de Entendimento que definirá as modalidades para a implementação do pacote de apoio.



32. Foram registados progressos significativos no processo político ao longo dos últimos meses. O Governo inclusivo do Presidente Sheikh Sharif Ahmed está a fazer esforços sustentados com vista a alargar o processo político e consolidar os ganhos alcançados para a reconciliação. Ao mesmo tempo, o TGF continua a enfrentar grandes desafios, que vão desde ataques implacáveis levados a cabo por grupos armados, que se opõem ao processo de paz e de reconciliação, à fraca capacidade institucional e graves constrangimentos financeiros. Neste contexto, nunca é demais realçar a importância de um apoio contínuo dos Estados Membros da UA e da comunidade internacional em geral.

**d) Relações entre Djibouti e Eritreia**

33. A Conferência recordará que a 14 de Janeiro de 2009, o Conselho de Segurança adoptou a resolução 1862 (2009), na qual exortava a Eritreia e o Djibouti a resolverem a sua disputa fronteiriça de forma pacífica. Ao mesmo tempo, o Conselho de Segurança, após observar que o Djibouti havia retirado as suas forças para o status quo ante, exigiu, entre outras coisas, que a Eritreia, o mais tardar cinco semanas após a adopção da resolução, retirasse as suas forças e todo o seu equipamento para o status quo ante, reconhecesse a sua disputa fronteiriça com o Djibouti e se envolvesse activamente em diálogo e esforços diplomáticos para chegar a uma solução.

34. Numa carta ao Conselho de Segurança datada de 30 de Março de 2009, o Secretário-Geral indicou que não tinha nenhuma informação de que a Eritreia havia cumprido com as exigências contidas na resolução 1862(2009). Indicou também que a Eritreia continua a insistir que não ocupou qualquer terra que pertence ao Djibouti e não pode aderir a uma resolução que exige a retirada das suas forças do seu próprio território.

**e) Sudão**

**i. Implementação do AGP**

35. Durante o período em análise, a Comissão continuou a acompanhar de perto e a apoiar a implementação do Acordo Geral de Paz (AGP). Apesar de algumas escaramuças que tiveram lugar no Estados do Alto Nilo e Jongeli, o Protocolo de Cessar-Fogo entre o Norte e o Sul continua vigente. É importante realçar que a promulgação da Lei Eleitoral e a subsequente criação da Comissão Nacional Eleitoral (NEC) afiguram-se marcos importantes na implementação do Acordo. Neste sentido, o processo eleitoral, conforme indicado no “Calendário para Eleições, iniciou em Abril de 2009 e irá terminar com a organização de eleições e anúncio dos resultados finais em Fevereiro de 2010. A conclusão do 5º Censo Populacional do Sudão, em 2008, significou também um passo encorajador para a implementação do AGP.

36. Continuam os esforços para ultrapassar as dificuldades encontradas na implementação do processo do AGP. A Conferência recorda que, dentro do contexto do “Roteiro de Abyei” assinado em Junho de 2008, as partes concordaram em resolver a sua disputa remetendo o assunto ao Tribunal Permanente de Arbitragem (PCA), em Haia. O PCA deverá tomar a sua decisão a 22 de Julho de 2009. A demarcação da fronteira Norte-Sul também experimentou algumas dificuldades. Contudo, em Maio de 2009, a Presidência Sudanesa instruiu o Comité de Fronteiras ad hoc para completar a delineação da fronteira até Setembro de 2009 e a sua demarcação até Dezembro de 2009. Outros desafios do AGP prendem-se com a Lei sobre Referendo que deveria ser promulgada pela Assembleia

Nacional Provisória (INA) no início do terceiro ano de implementação do processo. Até a data, esta Lei não foi aprovada. Contudo, as partes sudanesas informaram a Comissão de Avaliação e Análise (AEC) que a Lei sobre o Referendo está agora na mesa da Comissão Nacional de Revisão Constitucional (NCRC).

37. O processo de implementação do AGP atingiu o seu momento decisivo. As eleições gerais sudanesas estão marcadas para Fevereiro de 2010. No entanto, várias questões precisam de ser solucionadas para facilitar a realização de eleições livres e justas. Além disso, faltam apenas 19 meses para o Referendo de 2011 que irá decidir o futuro do país. Embora as partes tenham a responsabilidade primária de alcançar os objectivos do AGP, é crucial que a comunidade internacional conceda o mesmo apoio ao actual processo de implementação como foi o caso durante a fase de negociações no Quênia. A este respeito, digno é de realçar a Conferência Internacional sobre o AGP recentemente concluída que se realizou em Washington e na qual participaram o NCP e o SPLM, bem como a UA, ONU e a Liga Árabe.

## ii) Darfur

38. Um dos maiores destaques do período em análise foi a decisão da Câmara I de Pré - Julgamento do Tribunal Penal Internacional (TPI), a 4 de Março de 2009, de emitir um mandado de captura contra o Presidente Omar Hassan Al Bashir por crimes de guerra contra a humanidade. Num comunicado emitido no mesmo dia o Presidente da Comissão manifestou-se profundamente preocupado com as consequências transcendentais daquela decisão, que acontece numa conjuntura crítica do processo de promoção da reconciliação e governação democrática no Sudão. Numa reunião realizada a 5 de Março de 2009 o CPS exprimiu profunda preocupação pela decisão da Juízo de Instrução e lamentou profundamente que, apesar dos riscos colocados pelo actual processo do TPI na busca da paz e a estabilidade duradouras no Sudão, o Conselho de Segurança não analisou com a devida atenção o pedido feito pela UA no sentido de invocar o Artigo 16 do Estatuto do TPI. O CPS reiterou ainda o apelo da UA ao Governo do Sudão para dar passos imediatos e concretos para investigar as violações de direitos humanos em Darfur e levar os perpetradores a justiça.

39. Poucos dias depois da decisão do TPI o Governo do Sudão expulsou 13 ONGs humanitárias internacionais e três ONGs locais de Darfur sob pretexto de estes terem passado informação ao TPI. Foi constituída uma missão conjunta de avaliação composta de representantes do Governo Sudanês e várias agências da ONU para avaliar a situação. Foram sugeridas medidas de emergência e implementadas posteriormente, e foram acordadas várias medidas sustentáveis entre as agências humanitárias e o Governo.

40. Recorde-se que, na sua 12ª Sessão Ordinária, a Conferência da União deu o seu apoio total à decisão tomada pelo CPS, na sua 142ª reunião realizada no dia 21 de Julho de 2008, para solicitar a Comissão a estabelecer um Painel independente de Alto Nível integrado por distintas personalidades Africanas, com o mandato de examinar com profundidade a situação em Darfur e submeter as recomendações sobre como melhor abordar as questões de responsabilização e combate a impunidade, por um lado, a questão da paz, reconciliação e recuperação, por outro lado, de uma maneira geral e efectiva. O Painel foi inaugurado no dia 19 de Março sob a liderança do seu Presidente, o ex-Presidente Sul-africano, Thabo Mbeki, e desde então realizou várias visitas ao Sudão, bem como aos países vizinhos, para consultas sobre assuntos atinentes ao seu mandato.

41. O período em análise foi também marcado por esforços contínuos para revigorar o processo de paz. A 17 de Fevereiro de 2009, o Governo de Unidade Nacional (GoNU) do Sudão e o Movimento de Justiça e Igualdade (JEM) assinaram, em Doha, Qatar, um Acordo de Boa Vontade e Instauração da Confiança para Solução do Problema de Darfur. Contudo, depois da emissão do mandado de captura contra o Presidente do Sudão e a subsequente expulsão de um número de ONGs internacionais, o JEM decidiu suspender a sua participação nas conversações. Graças aos esforços dos parceiros regionais e internacionais, o JEM retomou a sua participação nas conversações desde princípios de Maio. As partes estão agora a discutir as modalidades práticas para a libertação dos prisioneiros de guerra e a cessação das hostilidades. Além disso, desde a reunião de 3-15 de Março de 2009 em Trípoli, Líbia, cinco movimentos de Darfur assinaram o Pacto de Trípoli para participar nas conversações de Doha como uma delegação com uma posição única.

42. A situação de segurança foi relativamente calma durante o período em análise mas experimentou pontos de alta tensão, especialmente em Janeiro e Fevereiro de 2009. Este período foi ainda caracterizado por um aumento significativo de actos criminosos. Relativamente a UNAMID, desde 8 de Junho de 2009, foram destacadas em Darfur 13,455 tropas (69%) do contingente militar autorizado de 19,555 tropas. Contudo, continuam a existir lacunas sérias nas áreas de aviação e facilitação de forças. Em relação à polícia, foram destacados 2479 (39%) efetivos da força autorizada, incluindo 5 Unidades Formadas da Polícia (FPU).

43. Continuam a ser necessários esforços sustentáveis para um fim definitivo do conflito em Darfur. A Conferência exorta as partes a demonstrarem vontade política e coragem. A conferência gostaria ainda de exprimir os seus sinceros agradecimentos aos membros do Painel de Alto Nível da UA sobre Darfur pelo trabalho que vêm realizando.

**f) Burundi**

44. O processo de implementação dos Acordos de 2006 registou progressos significativos, principalmente depois da Cimeira da iniciativa regional realizada em Bujumbura, a 4 de Dezembro de 2008. Nessa ocasião, as duas partes envolvidas no processo de paz, designadamente o Governo e o PALIPEHUTU-FNLN, haviam tomado compromissos determinantes para o prosseguimento do processo. Neste contexto, a partir de 17 de Janeiro de 2009, o Presidente das Forças Nacionais de Libertação (FNL), emitiu uma declaração através da qual levou o seu movimento a renunciar à luta armada. A 13 de Março, o Facilitador estabeleceu um Comité *ad hoc* constituído por representantes da Facilitação, do Governo e das FNL, tendo em vista acelerar o processo. A 16 de Março, 3.500 ex-combatentes do Palipehutu-FNL foram acantonados na zona de Rubira.

45. A 8 de Abril de 2009, o Facilitador reuniu o Directório Político (UA, Nações Unidas, UE, Tanzânia e Uganda) e o Comité *ad hoc* em Pretória para fazer a avaliação dos progressos alcançados e decidir sobre a via a seguir. De regresso a Bujumbura, o Comité *ad hoc* traduziu estas decisões em um Plano de Acção relativo, entre outros, à desmobilização do Chefe do Movimento, a 18 de Abril de 2009, o que abriu caminho para o desarmamento de todos os combatentes e, por conseguinte, a acreditação da Frente Nacional de Libertação (FNL) como um partido político, a 21 de Abril de 2009.

46. É neste contexto que os Enviados Especiais para o Burundi se reuniram em Bujumbura, a 27 de Março de 2009. Eles procederam à avaliação dos progressos realizados e tomaram importantes decisões dentre as quais a criação de uma nova estrutura designada “Parceria para a Paz no Burundi”. Constituída pelo Directório Político, o Secretariado Executivo da Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos e o Secretariado Executivo do Escritório das Nações Unidas no Burundi (BINUB), a Parceria para a Paz no Burundi tem a responsabilidade de apoiar e monitorizar o seguimento do processo de paz durante o período preparatório das eleições gerais de 2010. Por seu turno, o Governo conseguiu meter os actores políticos burundeses num acordo sobre a composição de uma Comissão Eleitoral Nacional Independente (CENI), encarregue pela organização das eleições gerais de 2010.

47. A Conferência deve felicitar as partes burundesas pelo alcance da vontade política de que continuam a fazer prova. A Conferência deve igualmente exortá-las a preservarem-se nesta via para criarem as condições favorável para a preparação e o bom decorrer das eleições de 2010.

**g) República Democrática do Congo (RDC)**

48. O período em análise foi marcado por progressos importantes na consolidação da paz na RDC e na Região dos Grandes Lagos, de uma forma geral. Aberto a 8 de Dezembro de 2008, em Nairobi, com a facilitação dos Enviados Especiais do Secretário-geral das Nações Unidas e da Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos, o diálogo directo entre o Governo congolês e o Congresso Nacional para a Defesa do Povo (CNDP), do General dissidente Laurent Nkunda, decorreu num contexto favorável. O referido diálogo foi marcado principalmente pela intensificação de concertações entre os Governos da RDC e do Ruanda, no quadro da implementação do Comunicado de Nairobi, a 9 de Novembro de 2007, tendo em vista a neutralização das Forças Democráticas de Libertação do Ruanda (FDLR), baseadas no Leste da RDC, assim como a cisão interna no seio do CNDP, a proclamação do fim da guerra pelo Chefe do Estado-Maior do CNDP, seguida pela declaração dos movimentos armados que operam no Norte Kivu e a prisão do General Nkunda no Ruanda.

49. Na implementação do plano de operação acordado em Goma, a 5 de Dezembro de 2008, efectivos das Forças de Defesa do Ruanda (FDR) entraram no Norte Kivu, a 20 de Janeiro de 2009, em apoio às FARDC, numa operação de neutralização das FDLR. A operação, que durou 35 dias, antes do regresso ao Ruanda dos efectivos das FDLR, tal como foi acordado inicialmente entre os dois governos, teve êxitos reais, tendo permitido, sobretudo, a restauração substancial da confiança entre a RDC e o Ruanda. Além disso, no quadro do reforço da cooperação entre os governos congolês e ruandês, o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Ruanda efectuou uma visita de trabalho a Kinshasa, de 27 a 28 de Março de 2009. As duas partes tiraram as lições da operação, tendo acordado, entre outros, em continuar a luta contra as FDLR.

50. É neste contexto que o diálogo directo, iniciado a 8 de Dezembro de 2008, em Nairobi, culminou com a assinatura de um Acordo entre as partes, em Goma, a 23 de Março de 2009. Dois outros acordos foram assinados entre o Governo e os movimentos armados congolese do Norte Kivu, por um lado, e entre o Governo e os movimentos armados do Sul Kivu, por outro lado. A 30 de Abril de 2009, o Primeiro-ministro assinou um decreto relativo à criação, organização e funcionamento do Comité Nacional da

monitorização da implementação dos três acordos. Por outro lado, é importante sublinhar que uma cerimónia, organizada em Dungou, na Província do Leste, a 15 de Março de 2009, marcou a partida das tropas ugandesas que haviam participado na operação realizada conjuntamente pelo Uganda, a RDC e o Sul do Sudão contra o Exército de Libertação do Senhor (LRA, sigla em inglês), de Joseph Kony, baseadas no Nordeste do Congo.

**h) Relações entre o Sudão e o Chade e outros desenvolvimentos**

51. A assinatura do Acordo de Dacar, a 13 de Março de 2008, e as reuniões regulares do Grupo de Contacto, que foi instituído, haviam suscitado a esperança de uma normalização duradoura das relações entre o Chade e o Sudão. A retomada das relações diplomáticas entre os dois países e a troca de Embaixadores, a 9 de Novembro de 2008, haviam confrontado a comunidade internacional nesta convicção. Apesar das dificuldades encontradas, continuaram a ser registados progressos. Assim, a 3 de Maio de 2009, em Doha, sob a égide do Qatar e da Grande Jamahiriya Árabe Líbia, as duas partes assinaram um Acordo, através do qual se comprometeram a uma reconciliação e um controlo da fronteira comum.

52. É neste contexto que a situação de novo se deteriorou seriamente. Com efeito, a 4 de Maio de 2009, a União das Forças de Resistência (UFR), uma coligação de forças rebeldes criada em Janeiro de 2009, lançou um ataque no Leste do Chade, na região de Gos-Beida. Num comunicado datado de 4 de Maio, o Governo do Chade acusou o Sudão de ter desencadeado uma “agressão programada contra o Chade”. Por seu turno, o Sudão desmentiu a acusação, tendo também acusado o Chade de apoiar alguns movimentos rebeldes de Darfour.

53. Num comunicado datado de 5 de Maio de 2009, o Presidente da Comissão condenou de imediato o recurso ao uso da força como meio de resolução de situações de tensão e de crise, tendo apelado às partes interessadas para moderação e sentido de responsabilidade. Por seu turno, o CPS, durante a sua reunião de 8 de Maio de 2009, condenou vigorosamente estes ataques, tendo reafirmado a rejeição e a condenação, pela UA, de qualquer tentativa de desestabilização e de mudança anti-constitucional de governo. O CPS exigiu aos países da região para tomarem de imediato as medidas necessárias para evitar que os seus territórios sejam utilizados em actividades criminais e de desestabilização. O Conselho de Segurança das Nações Unidas, numa declaração presidencial, datada do mesmo dia, condenou o ressurgimento de incursões militares no Leste do Chade, provenientes do exterior; sublinhou o carácter inaceitável de qualquer desestabilização do Chade com recurso ao uso da força e apelou ao Sudão e ao Chade para respeitarem e honrarem os seus compromissos mútuos.

54. Ao mesmo tempo que encoraja os esforços iniciados em Qatar, no quadro das negociações de Doha, a Conferência deve igualmente exortar os co-presidentes do Grupo de Contacto a meterem-se de novo no trabalho que visa a conclusão da excelente iniciativa empreendida no quadro do Acordo de Dakar, que constitui uma ocasião privilegiada de juntar esforços para a busca de uma solução para crise entre o Chade e o Sudão.

55. A situação humanitária no Leste do Chade continua extremamente preocupante. Os vários organismos de ajuda humanitária continuam a prestar uma assistência preciosa

para cerca de 250.000 refugiados sudaneses e 166.000 pessoas deslocadas assim como para 700.000 pessoas afectadas pela crise. Todavia, a insegurança continua a ser o principal obstáculo para as operações humanitárias e o regresso das pessoas deslocadas e dos refugiados para os respectivos lares.

**i) República Centro Africana (RCA)**

56. Na RCA, o fim do Diálogo Político Inclusivo (DPI), que decorreu em Bangui, de 8 a 20 de Dezembro de 2008, criou expectativas para um retorno a uma vida política de apaziguamento. Em cumprimento das recomendações do DPI, o Presidente François Bozizé procedeu à formação de um novo governo, a 19 de Janeiro de 2009, com a integração de membros da oposição democrática e armada. Em seguida, foram criados o Comité de monitorização das recomendações do DPI e um Comité *ad hoc* encarregue de fazer a revisão do Código Eleitoral. Além disso, os Representantes/Enviados Especiais da UA, das Nações Unidas, da OIF e do Presidente El Hadj Omar Bongo Ondimba realizaram a sua segunda reunião em Libreville, de 26 a 27 de Janeiro de 2009. No decurso do mesmo período, o Comité de monitorização do Acordo Geral de Paz reuniu-se pela quarta vez, em Libreville, a 29 de Janeiro de 2009, ao passo que o Comité Directivo realizou a sua primeira reunião em Bangui, de 3 a 5 de Fevereiro de 2009.

57. Enquanto disposições práticas haviam sido adoptadas para permitir aos dirigentes dos movimentos armados presentes procederem ao recenseamento dos seus combatentes para o início efectivo do programa de Desmobilização, Desarmamento e Reinserção (DDR), elementos armados atacaram, a 21 de Fevereiro de 2009, a cidade de Batangafo. Em seguida, alguns dos movimentos armados ameaçaram retomar a luta armada, uma vez que o governo da RCA não respeita os acordos assinados e as recomendações do DPI. Devido a estes desenvolvimentos, a implementação do programa de DDR registou um atraso considerável. Por outro lado, a Missão de Consolidação da Paz (MICOPAX), que foi enviada à RCA desde Julho de 2008, prossegue as suas actividades de apoio às Forças de Defesa e Segurança do país, principalmente nas províncias do interior.

58. A realização efectiva do DPI marcou uma etapa importante nos esforços de consolidação da paz, segurança e estabilidade na RCA. Apesar de confrontos armados esporádicos, é perceptível uma tendência geral à paz. No entanto, um dos grandes desafios a serem ultrapassados pela RCA prende-se com a implementação do programa de DDR, o que condiciona todo o restante processo conducente à realização de eleições inclusivas, numa atmosfera de paz. Por outro lado, a situação económica e financeira merece uma atenção particular. Os parceiros de desenvolvimento deverão ser sensíveis aos esforços substanciais envidados pelas autoridades da RCA e adoptar procedimentos de apoio à realidade da situação do país.

**j) Libéria**

59. Durante o período em análise, a Comissão continuou a acompanhar os esforços de reconstrução pós conflito na Libéria. O Programa de Estratégia de Redução da Pobreza continua a fazer progressos seguros com base em quatro pilares principais de segurança nacional, revitalização económica, governação e estado de direito, infra-estrutura e serviços básicos. A 3 de Junho de 2009, a Presidente Johnson-Sirleaf promulgou uma lei emendando algumas disposições da Comissão Nacional Independente sobre a Lei de Direitos Humanos de 2005, abrindo o caminho para a Comissão cumprir os critérios e as

melhores práticas internacionais. O processo da Verdade e Reconciliação Liberiana foi também concluído em Junho de 2009.

60. Na sequência do pedido do PSC à Comissão para enviar uma equipa pluridisciplinar de peritos à Libéria e Sierra Leone a fim de avaliar a situação e fazer recomendações concretas sobre a natureza da ajuda que podia ser prestada pela UA e os seus Estados Membros aos dois países, no quadro da Política de Reconstrução Pós Conflito e Desenvolvimento da UA (PCRD), uma missão visitou o país. A missão cobriu também a Sierra Leone. Será apresentado um relatório sobre a visita ao PSC nas próximas semanas.

61. Relativamente ao programa de diminuição da Missão das Nações Unidas na Libéria (UNMIL), uma missão de avaliação técnica do Departamento de Operações de Manutenção da Paz visitou a Libéria de 27 de Abril a 6 de Maio de 2009, para avaliar os progressos realizados no processo de paz, rever todos os aspectos do mandato da UNMIL referente ao seu apoio ao governo liberiano e reconstruir as suas instituições de segurança e estado de direito. As recomendações da equipa, incluindo a continuação da retirada de tropas da UNMIL (que actualmente são cerca de 10.000) para cerca de 8.500 até depois das eleições de 2011, farão parte das recomendações do Secretário Geral ao Conselho de Segurança das NU. Uma delegação do Conselho de Segurança também visitou a Libéria a 19 de Maio de 2009. A delegação constatou a frágil situação de segurança e exprimiu a sua determinação em apoiar o governo nas áreas de reforma do sector de segurança, justiça e estado de direito.

**a) Côte d'Ivoire**

62. No decurso da sua 12ª sessão ordinária, realizada em Fevereiro de 2009, a Conferência da União tomou nota da não realização da eleição presidencial, inicialmente prevista para 30 de Novembro de 2008. Ela encorajou o Governo a tomar medidas apropriadas para fixar novas datas de maneira consensual, por proposta da Comissão Eleitoral Independente (CEI). Neste contexto, note-se que, por proposta da CEI e após análise em Conselho de Ministros a 14 de Maio de 2009, a data da 1ª Volta da eleição presidencial foi fixada para domingo, 29 de Novembro de 2009. A 5ª Reunião do Quadro Permanente de Concertação (CPC), realizada em Ouagadougou, a 18 de Maio de 2009, sob a presidência do Presidente Blaise Compaoré, Facilitador do diálogo inter-ivoirense, entre outros, endossou a decisão do Governo de fixar para 29 de Novembro de 2009 a 1ª Volta da eleição presidencial e manteve outras datas importantes.

63. Além disso, a entrega de pastas entre os Comandantes de zonas e o corpo prefeitoral realizou-se finalmente a 26 de Maio em Bouaké. Notou-se que as outras entregas de pastas realizar-se-ão à medida que se forem destacando os 8.000 polícias e agentes do Centro de Comando Integrado (CCI). Apesar de deste avanço, a reposição da administração fiscal permanece limitada neste momento.

64. As operações de identificação das populações e de registo eleitoral que terminaram a 31 de Março de 2009 em todo o território nacional foram prorrogadas por sessões de recuperação cujo fim está previsto para 30 de Junho de 2009. Até 21 de Junho de 2009, 6.280.000 pessoas foram registadas, de um total esperado de 8,7 milhões de pessoas. Quanto à operação de reconstituição dos registos do estado civil perdidos ou destruídos, ela terminou em Maio de 2009.

65. No quadro do apoio aos esforços de saída de crise, o CPS enviou à Cote d'Ivoire, em finais de Abril, uma missão de informação e de avaliação. Esta missão, que chegou num momento crucial do processo de saída de crise, foi saudada pelas partes ivoirenses. Ela encontrou-se com as mais altas autoridades do país, os responsáveis encarregues do processo eleitoral, os representantes da Comunidade internacional, os partidos políticos e a sociedade civil.

66. Por seu lado, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adoptou, a 27 de Janeiro de 2009, a resolução 1865 através da qual tomou nota, entre outros, dos atrasos registados na implementação do 4º Acordo complementar e prorrogou o mandato da Operação das Nações Unidas na Cote d'Ivoire (ONUCI) e da Força Licorne até 31 de Julho. Os seus efectivos respectivos passarão de 8.115 a 7.450 até finais de Julho para a primeira ; e de 1.800 a 1.100 elementos até finais de 2009, para a segunda. No domínio humanitário, considera-se que cerca de 120.000 pessoas deslocadas internamente já regressaram para várias localidades do Oeste, entre as quais cerca de 80.000 recuperaram progressivamente as suas plantações. Mas os ritmos do regresso e da reintegração das pessoas deslocadas conhecem um afrouxamento nos últimos tempos devido à insegurança.

67. Progressos significativos foram registados na implementação do 4º Acordo Complementar. A Conferência deveria encorajar as partes ivoirenses a apoiar esta dinâmica, respeitando os compromissos assumidos. A Comunidade internacional deve, por sua vez, mobilizar os recursos financeiros necessários a fim de apoiar e acompanhar os esforços das partes ivoirenses para a realização da eleição presidencial na data prevista e para uma saída feliz da crise.

### **I) República da Guiné**

68. Os esforços visando restaurar a ordem constitucional na Guiné continuaram. Convém recordar aqui que por iniciativa da Comissão, uma reunião consultiva sobre a situação na Guiné realizou-se em Adis Abeba, a 30 de Janeiro de 2009. Nesta ocasião, os participantes acordaram em constituir um Grupo internacional de contacto sobre a Guiné (GIC-G) co-presidido pela UA e a CEDEAO, a fim de acompanhar a situação com toda a atenção necessária e continuar a coordenar e a harmonizar os seus esforços visando o restabelecimento rápido da ordem constitucional, com base nos elementos pertinentes do comunicado adoptado pela sessão extraordinária da Cimeira da CEDEAO realizada em Abuja a 10 de Janeiro de 2009, em particular:

- a constituição de um Conselho Nacional de Transição (CNT), órgão de deliberação que reúne civis e militares ;
- a constituição de um fórum consultivo reunindo todas as componentes da sociedade civil guineense, que servirá de quadro de diálogo que permita aos Guineenses a trabalhar para o reforço da coesão nacional ;
- a finalização do processo de transição através da organização de eleições livres, regulares e transparentes em 2009 ; e



- a não participação dos membros do CNDD, assim como do Primeiro-ministro de transição e dos membros do seu Governo, nas eleições a serem organizadas em 2009.

69. Durante a sua primeira reunião, realizada em Conacri, aos 16 e 17 de Fevereiro de 2009, o GIC-G tomou nota da declaração do Presidente do CNDD em organizar um período de transição baseado num programa em quatro etapas (criação de um quadro e dos órgãos de transição, Comissão verdade justiça e reconciliação, reformas constitucionais e publicação das leis relativas ao processo eleitoral), assim como o compromisso segundo o qual nem ele, nem o Primeiro-ministro, nem os membros do CNDD não participarão nas próximas eleições. Durante a sua segunda reunião, realizada em Conacri a 16 de Março de 2009, o GIC-G regozijou-se com a continuação do diálogo político entre todos actores e CNDD, e tomou nota da disponibilidade do CNDD em responder à plataforma proposta pelas « Forças vivas ». A 28 de Março de 2008, o Presidente do CNDD publicou um comunicado através do qual o CNDD marcou a sua adesão às propostas das « Forças vivas » relativas à gestão da transição e ao cronograma inerente. A 3ª reunião do GIC-G realizada em Conacri, aos 4 e 5 de Maio de 2009, tomou nota com satisfação do comunicado do CNDD de 28 de Março de 2009, exprimindo a sua adesão ao cronograma proposto pelas « Forças vivas » para a organização das eleições legislativas e presidenciais, isto é, 11 de Outubro de 2009 : eleições legislativas ; 13 de Dezembro de 2009 : 1ª Volta da eleição presidencial; e 27 de Dezembro de 2009 : 2ª Volta.

70. Durante a sua 192ª reunião realizada a 10 de Junho de 2009, o CPS, depois de evocar os seus comunicados anteriores sobre a situação na Guiné e o compromisso assumido pelas autoridades saídas do Golpe de Estado em levar a termo o processo de transição antes do fim do ano 2009, solicitou às partes guineenses a fazer tudo que estiver ao seu alcance para se conformar a este roteiro; assim como instou a comunidade internacional, incluindo os Estados-membros da UA, a prestar a assistência financeira e técnica necessária à preparação e à organização das eleições legislativas e presidenciais que devem concluir a transição.

71. Em conclusão, convém notar com satisfação a continuação do diálogo político entre todos os actores principais e o CNDD, assim como a disponibilidade deste último de apressar o estabelecimento das instituições da transição. Neste mesmo âmbito, a Conferência deve instar as autoridades guineenses a zelar pelo respeito do cronograma proposto pelas « Forças vivas » e que apoiaram total e solenemente.

#### **m) Guiné-Bissau**

72. Um dos acontecimentos que marcaram o período em análise foi o assassinato, em princípio de Março, do Presidente João Bernardo "Nino" Vieira, e do seu chefe de Estado-maior, o General Baptista Tagme Na Wai. O Presidente da Comissão condenou nos termos mais firmes estes actos desprezíveis e odiosos, ocorridos num momento em que a comunidade internacional envida esforços contínuos visando consolidar a paz na Guiné-Bissau. Reunido no mesmo dia, o CPS adoptou um comunicado em que igualmente condenou firmemente estes actos odiosos. O CPS tomou nota da declaração das forças armadas da Guiné-Bissau sobre a sua intenção de respeitar a Constituição do país. O CPS pediu a abertura de um inquérito para esclarecer estes dois assassinatos e trazer perante o tribunal os seus autores. Em seguida, em conformidade com a Constituição, o Presidente

da Assembleia nacional popular, Raimundo Pereira, tomou posse na qualidade de Presidente da República interino, enquanto os actores políticos do país acordaram na fixação da data das eleições a 28 de Junho de 2009.

73. Em princípios de Março, o Presidente da Comissão designou um Enviado Especial para a Guiné-Bissau na pessoa de S.E. Sr. João Bernardo de Miranda, antigo Ministro das Relações Exteriores de Angola. Este último esteve em Bissau, de 21 a 27 de Abril de 2009, para consultas com as partes envolvidas. De igual modo, uma missão do CPS esteve em Bissau, aos 26 e 27 de Abril, onde teve encontros com os principais actores políticos do país. O Enviado Especial esteve de novo em Bissau de 1 a 5 de Junho de 2009, para aprofundar as consultas com as autoridades do país e os principais actores do processo eleitoral.

74. Todavia, a situação no país continua frágil, como o demonstra o assassinato, a 5 de Junho de 2009, do Sr. Baciro Dabo, antigo Ministro da Administração do Território e candidato à eleição presidencial, e do Sr. Helder Proença, antigo Ministro da Defesa, e os actos de violência e outras ameaças de que são vítimas outras candidatos à eleição presidencial. Durante a sua 192<sup>a</sup> reunião realizada a 10 de Junho de 2009, o CPS condenou firmemente estes actos ; sublinhou a necessidade de um inquérito independente e credível para esclarecer a série de assassinatos políticos que conhece o país desde Março de 2009, assim como a necessidade de criar condições de segurança necessárias com vista à realização de um escrutínio livre, justo e transparente.

**n) Mauritânia**

75. O período em análise foi marcado por esforços contínuo visando restaurar a ordem constitucional na Mauritânia, com base nos elementos de saída de crise articulados pelo Grupo de contacto internacional sobre a Mauritânia e o CPS durante as suas diferentes reuniões, nomeadamente a implicação de todos os actores envolvidos, a participação do Presidente Sidi Ould Cheikh Abdallahi na sua qualidade de Chefe de Estado na busca de uma solução, a promoção do consenso e o respeito pela Constituição mauritana, contanto que uma tal solução poderá conduzir à organização de eleições presidenciais. Na sequência do Comunicado da reunião do Grupo de Contacto, realizada em Paris, em Fevereiro de 2008, convidando as partes mauritanas a um diálogo político inclusivo sob os auspícios do Presidente da União, o Coronel Muammar Kaddafi recebeu os representantes destas partes na Líbia e deslocou-se, em seguida, a Nouakchott.

76. Tendo em conta a falta de progressos na busca de uma solução, o CPS decidiu, durante a sua 163<sup>a</sup> reunião, que se a ordem constitucional não for restabelecida até 5 de Fevereiro de 2009, medidas seriam impostas contra todas as pessoas cujas actividades têm como objecto manter o *statu quo* anticonstitucional. A 5 de Fevereiro de 2009, o CPS decidiu que as sanções previstas no seu comunicado de 22 de Dezembro de 2008 entrem em vigor, sublinhando, ao mesmo tempo, a necessidade de prosseguir os esforços empreendidos junto das partes mauritanas com vista a um retorno rápido à ordem constitucional. No decurso da sua reunião de 6 de Maio de 2009, consagrada à análise das modalidades de implementação das suas decisões acima mencionadas, o CPS congratulou-se pelos esforços envidados pela UA, com o apoio dos seus parceiros, com vista a encontrar uma solução consensual para a crise na Mauritânia, e encorajou-me.

77. É neste contexto que se realizou em Dacar, de 27 de Maio a 2 de Junho de 2009, sob os auspícios do Presidente Abdoulaye Wade de Senegal e do Grupo de Contacto sobre a Mauritânia presidido pela UA, um diálogo político entre as partes mauritanas, que culminou com um Acordo quadro de saída de crise, assinado em Nouakchott a 4 de Junho. Reunido a 10 de Junho de 2009, o CPS congratulou-se pela celebração deste Acordo quadro, tomando sublinhando com satisfação que o mesmo se inscreve no quadro dos elementos de saída de crise consensual articulados nos seus comunicados pertinentes. O CPS exortou as partes mauritanas a se conformar à letra e ao espírito do Acordo quadro e solicitou ao Presidente da Comissão a tomar todas as disposições necessárias para acompanhar a implementação do Acordo. O CPS exortou igualmente a comunidade internacional a prestar a assistência necessária.

## **VI. OBSERVAÇÕES**

78. Durante o período em análise, o CPS continuou a cumprir com as suas responsabilidades conforme preconizado no Protocolo que o estabelece. Importa sublinhar, mais uma vez, a necessidade da cooperação e do apoio totais de todas as partes envolvidas. Neste contexto, o papel vital dos Estados Membros tem de ser veementemente enfatizado. Conforme previsto no Artigo 7º(2), (3) e (4) do Protocolo do CPS, os Estados Membros concordam que, ao desempenhar as suas funções ao abrigo do Protocolo, o CPS actue em seu nome; aceitar e implementar a decisão do CPS, em conformidade com o Acto Constitutivo; aumentar a cooperação, e facilitar acções por parte do CPS para a prevenção, gestão e resolução de crises e conflitos.

ANEXO I: PRESIDÊNCIA ROTATIVA DO CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA, DE ABRIL DE 2008 A MARÇO DE 2010

| PAÍS         | MÊS       | ANO  |
|--------------|-----------|------|
| Etiópia      | Abril     | 2008 |
| Gabão        | Maio      | "    |
| Mali         | Junho     | "    |
| Nigéria      | Julho     | "    |
| Ruanda       | Agosto    | "    |
| Suazilândia  | Setembro  | "    |
| Tunísia      | Outubro   | "    |
| Uganda       | Novembro  | "    |
| Zâmbia       | Dezembro  | "    |
| Argélia      | Janeiro   | 2009 |
| Angola       | Fevereiro | "    |
| Benim        | Março     | "    |
| Burkina Faso | Abril     | "    |
| Burundi      | Maio      | "    |
| Chade        | Junho     | "    |
| Etiópia      | Julho     | "    |
| Gabão        | Agosto    | "    |
| Mali         | Setembro  | "    |
| Nigéria      | Outubro   | "    |
| Ruanda       | Novembro  | "    |
| Suazilândia  | Dezembro  | "    |
| Tunísia      | Janeiro   | 2010 |
| Uganda       | Fevereiro | "    |
| Zâmbia       | Março     | "    |
|              |           |      |
|              |           |      |

ANEXO II

REUNIÕES E SESSÕES DE INFORMAÇÃO DO CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA  
DA UNIÃO AFRICANA, JANEIRO DE 2009 - JUNHO DE 2009

| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                    | Agenda                                                                                                                                                                                                   | Comunicado/Outro                            | Documentos de<br>Trabalho |
|-------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------|
| 166 <sup>a</sup>                    | 16 de Janeiro de 2009   | Informe sobre ponto de situação das actividades relativas ao estabelecimento da Força Africana em Estado de Alerta                                                                                       | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXVI)]   |                           |
| 167 <sup>a</sup>                    | 21 de Janeiro de 2009   | Informe sobre os desenvolvimentos em relação à situação na Somália                                                                                                                                       | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXVII)]  |                           |
| 168 <sup>a</sup>                    | 5 de Fevereiro de 2009  | Apreciação da situação na Mauritânia                                                                                                                                                                     | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXVIII)] |                           |
| 169 <sup>a</sup>                    | 10 de Fevereiro de 2009 | 1. Informes sobre a situação nos seguintes países:<br><br>a. República da Guiné;<br>b. Guiné Bissau;<br>c. Madagáscar<br><br>2. Diversos:<br><br>d. Análise da proposta de Visita Conjunta à Nova Iorque | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXIX)]   |                           |
| 170 <sup>a</sup>                    | 18 de Fevereiro de 2009 | - Informe sobre os recentes desenvolvimentos em relação à situação na Somália                                                                                                                            | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXX)]    |                           |

| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                    | Agenda                                                                                                                                                                                       | Comunicado/Outro                          | Documentos de<br>Trabalho |
|-------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------|
|                                     |                         | - Análise das Decisões da Conferência e do Conselho Executivo sobre assuntos relacionados com o CPS. Roteiro para a implementação nos próximos seis meses                                    |                                           |                           |
| 171 <sup>a</sup>                    | 23 de Fevereiro de 2009 | Informe sobre os ataques mortais contra a AMISOM                                                                                                                                             | Comunicado de Imprensa [PSC/PR/BR(CLXXI)] |                           |
| 172 <sup>a</sup>                    | 24 de Fevereiro de 2009 | Troca de opiniões sobre o Relatório do Painel Prodi (Relatório do Painel União Africana – Nações Unidas sobre as modalidades de apoio das Operações de Manutenção de Paz da União Africana). |                                           | Relatório do Painel Prodi |
| 173 <sup>a</sup>                    | 25 de Fevereiro de 2009 | Interacção entre o CPS e a Comissão em seguimento ao Roteiro de Levingstone do CPS                                                                                                           | Trabalho em Curso                         |                           |
| 174 <sup>a</sup>                    | 3 de Março de 2009      | Análise da situação na Guiné Bissau após o assassinato do seu Presidente                                                                                                                     | Comunicado [PSC/PR/Comm.(CLXXIV)]         |                           |
| 175 <sup>a</sup>                    | 5 de Março de 2009      | Processo do Tribunal Penal Internacional sobre o Sudão                                                                                                                                       | Comunicado [PSC/PR/Comm.(CLXXV)]          |                           |
| 176 <sup>a</sup>                    | 6 de Março de 2009      | Informe por parte do Painel dos Sábios                                                                                                                                                       | Comunicado [PSC/PR/BR(CLXXVI)]            |                           |
| 177 <sup>a</sup>                    | 11 de Março de 2009     | - Informe do Ministro dos                                                                                                                                                                    | Comunicado                                | Relatório do Presidente   |

| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                | Agenda                                                                                                                                                            | Comunicado/Outro                                                  | Documentos de<br>Trabalho                                                                                                                              |
|-------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                     | Negócios Estrangeiros da República do Burundi;<br><br>- Análise do Relatório do Presidente da Comissão sobre a situação na Somália.                               | [PSC/PR/COMM.(CLXXVIII)]<br>[PSC/PR/COMM.3(CLXXVII)]              | da Comissão sobre a situação na Somália<br>[PSC/PR/2(CLXXVII)]                                                                                         |
| 178 <sup>a</sup>                    | 13 de Março de 2009 | Análise da nota referente ao Relatório do Painel União Africana - Nações Unidas sobre as modalidades de apoio às Operações de Manutenção de Paz da União Africana | Comunicado<br>[PSC/PR/Comm.(CLXXVIII)]<br>[PSC/PR/Comm.3(CLXXVI)] | Nota referente ao Relatório do painel União Africana – Nações Unidas sobre as modalidades de Apoio às Operações de Manutenção de Paz da União Africana |
| 179 <sup>a</sup>                    | 16 de Março de 2009 | Informe sobre os recentes desenvolvimentos em Madagáscar                                                                                                          | Comunicado<br>[PSC/PR/Comm.(CLXXIX)]                              |                                                                                                                                                        |
| 180 <sup>a</sup>                    | 17 de Março de 2009 | Análise da situação em Madagáscar                                                                                                                                 | Comunicado<br>[PSC/PR/COMM.(CLXXX)]                               |                                                                                                                                                        |
| 181 <sup>a</sup>                    | 20 de Março de 2009 | Análise da situação em Madagáscar                                                                                                                                 | Comunicado<br>[PSC/PR/COMM.(CLXXXI)]                              |                                                                                                                                                        |
| 182 <sup>a</sup>                    | 24 de Março de 2009 | Seguimento do Comunicado da 168 <sup>a</sup> reunião do Conselho de Paz e Segurança sobre a situação na República Islâmica da Mauritânia                          | Comunicado<br>[PSC/PR/COMM.(CLXXXII)]                             |                                                                                                                                                        |
| 183 <sup>a</sup>                    | 26 de Março de 2009 | Informe sobre a situação na                                                                                                                                       | Comunicado de Imprensa                                            |                                                                                                                                                        |

| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                | Agenda                                                                                                                                         | Comunicado/Outro                                      | Documentos de<br>Trabalho                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                     | República da Guiné                                                                                                                             | [PSC/PR/BR(CLXXXIII)]                                 |                                                                                                                                                                                                                                               |
| 184 <sup>a</sup>                    | 27 de Março de 2009 | Troca de opiniões sobre assuntos de paz e segurança em África no contexto da dificuldade do Presidente da União Africana de visitar Adis Abeba |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                               |
| 185 <sup>a</sup>                    | 6 de Abril de 2009  | Informe sobre a situação em Darfur                                                                                                             | Comunicado de Imprensa<br>[PSC/PR/BR(CLXXXV)]         |                                                                                                                                                                                                                                               |
| 186 <sup>a</sup>                    | 6 de Maio de 2009   | A situação na Mauritânia                                                                                                                       | Comunicado do CPS<br>[PSC/PR/Comm.(CLXXXVI)]          | Relatório relativo à Implementação do Comunicado da 182 <sup>a</sup> reunião do Conselho de Paz e Segurança sobre sanções direccionadas contra os perpetradores do Golpe de Estado de 6 de Agosto de 2008 na Mauritânia<br>[[SC/PR/3(CLXXVI)] |
| 187 <sup>a</sup>                    | 8 de Maio de 2009   | Incursão de elementos armados na região Oriental de Chade                                                                                      | Comunicado de Imprensa do CPS:<br>PSC/PR/BR(CLXXXVII) |                                                                                                                                                                                                                                               |
| 188 <sup>a</sup>                    | 11 de Maio de 2009  | - Informe por parte do Presidente do CPS sobre a Missão realizada à República da Guiné                                                         |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                               |



| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                | Agenda                                                                                                                                                                              | Comunicado/Outro                           | Documentos de<br>Trabalho                                                                                                |
|-------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                     | - Informe por parte da Comissão sobre a situação em Comores<br>- Preparação para a Reunião Conjunta entre o Conselho de Paz e Segurança e o Conselho de Segurança das Nações Unidas |                                            |                                                                                                                          |
| 189 <sup>a</sup>                    | 21 de Maio de 2009  | - Informe sobre a Missão de observação em Juba (Sul do Sudão)<br>-Informe sobre a missão no terreno do CPS para a África Ocidental (Guiné Bissau e Cote d'Ivoire)                   |                                            |                                                                                                                          |
| 190 <sup>a</sup>                    | 22 de Maio de 2009  | O resultado da 33 <sup>a</sup> Sessão Ordinária do Conselho de Ministros do IGAD sobre a Somália                                                                                    | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/BR/Comm.(CXC) |                                                                                                                          |
| 191 <sup>a</sup>                    | 5 de Junho de 2009  | Informe por parte do Painel dos Sábios sobre disputas relacionadas com Eleições e Conflitos Violentos em África                                                                     | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/Comm3(CXCI)   | Relatório do Painel dos Sábios sobre Disputas relacionadas com Eleições e Conflitos Violentos em África [PSC/PR/2(CXCI)] |
| 192 <sup>a</sup>                    | 10 de Junho de 2009 | - Informe sobre os recentes desenvolvimentos no que diz                                                                                                                             | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/Comm.3(CXCII) | Relatório da Missão do CPS à Guiné Bissau e                                                                              |

| Reunião/<br>Sessão de<br>Informação | Data                | Agenda                                                                                                                                                                                                                                                         | Comunicado/Outro                                                                                                         | Documentos de<br>Trabalho                                                                                  |
|-------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                     | respeito à situação na República Islâmica da Mauritânia<br>- Informe sobre os recentes desenvolvimentos no que diz respeito à situação na República da Guiné<br>- Análise do Relatório da Missão do CPS para a África Ocidental (Guiné Bissau e Côte d'Ivoire) | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/BR.4(CXCII)<br><br>Comunicado do CPS:<br><br>PSC/PR/Comm.5(CXCII) &<br>PSC/PR/Comm.6(CXCII) | Cote d'Ivoire, região da África Ocidental, de 24 de Abril de 2009 a 2 de Maio de 2009<br>[PSC/PR/2(CXCII)] |
| 193 <sup>a</sup>                    | 12 de Junho de 2009 | - Análise do Relatório do Comité Ad-Hoc sobre os termos de referência das reuniões do CPS com os Parceiros Internacionais<br>- Ponto de situação do trabalho dos Peritos do CPS sobre a interacção entre o CPS e a Comissão                                    | Trabalho em curso<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Trabalho em curso                                               |                                                                                                            |
| 194 <sup>a</sup>                    | 15 de Junho de 2009 | Apreciação do Relatório do Presidente da Comissão sobre a situação na Somália                                                                                                                                                                                  | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/COMM.3(CXCIV)                                                                               | Relatório do Presidente da Comissão sobre a situação na Somália<br>[PSC/PR/2(CXCIV)]                       |
| 195 <sup>a</sup>                    | 17 de Junho de 2009 | Apreciação do Relatório do Presidente da Comissão sobre a situação na República Centro Africana                                                                                                                                                                | Comunicado do CPS:<br>PSC/PR/COMM.3(CXCV)                                                                                | Relatório do Presidente da Comissão sobre a situação na República Centro Africana<br>[PSC/PR/2(CXCV)]      |

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

---

P.O. Box: 3243, Addis Ababa, Ethiopia, Tel.: (251-11) 551 38 22 Fax: (251-11) 551 93 21

Email: [situationroom@africa-union.org](mailto:situationroom@africa-union.org), [oau-ews@ethionet.et](mailto:oau-ews@ethionet.et)

---

**CONFERÊNCIA DA UNIÃO AFRICANA**  
**Décima Terceira Sessão Ordinária**  
**1 – 3 de Julho de 2009**  
**Sirte, Líbia**

**Assembly/AU/6 (XIII)**  
**Anexo I**

**RELATÓRIO DE ACTIVIDADES**  
**DO PAINEL DOS SÁBIOS**

## **RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DO PAINEL DOS SÁBIOS**

### **I. INTRODUÇÃO**

1. De acordo com o Artigo 11 ° do Protocolo relativo ao estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança (CPS) da União Africana (UA), o Painel dos Sábios tem o mandato de apoiar os esforços do Conselho e do Presidente da Comissão, particularmente na área da prevenção de conflitos, a seu pedido ou por iniciativa própria. A este respeito, e com base nas modalidades para o seu funcionamento, tal como adoptadas pelo Conselho na sua 100ª

Reunião, realizada a 12 de Novembro de 2007, o Painel pode, entre outros, aconselhar o Conselho e/ou o Presidente da Comissão sobre todas as questões no âmbito das respectivas competências; realizar missões no terreno como um instrumento de prevenção de conflitos, e encorajar as partes, se for caso disso, a participar no diálogo político e adoptar medidas geradoras de confiança. O Painel também pode pronunciar-se sobre qualquer questão relacionada com a promoção e a manutenção da paz, segurança e estabilidade em África.

2. Como é do conhecimento do Conselho, os actuais membros do Painel foram nomeados por um período de três anos, pela 10ª Sessão Ordinária da Conferência da União, realizada em Adis Abeba, de 29 a 30 de Janeiro de 2007. Estes são: Ahmed Ben Bella, ex-Presidente da Argélia, representando o Norte de África; Miguel Trovoadá, ex-Presidente de São Tomé e Príncipe, em representação da África Central; Salim Ahmed Salim, ex-Secretário-Geral da Organização da Unidade Africana, representando a África Oriental; Brigalia Bam, Presidente da Comissão Eleitoral Independente (CEI) da África do Sul, representando a África Austral, e Elisabeth Pognon, ex-Presidente do Tribunal Constitucional do Benim, representando a África Ocidental.

3. O Painel foi inaugurado a 18 de Dezembro de 2007, em Adis Abeba. Nessa ocasião, o Painel elegeu o Sr. Ahmed Ben Bella como seu Presidente; convocou a sua 1ª reunião em Adis Abeba, aos 18 de Fevereiro de 2008; a sua 2ª reunião em Adis Abeba, a 17 e 18 de Julho de 2008; a 3ª reunião, em Argel, de 13 a 15 de Outubro de 2008; e a sua 4ª reunião, em Nairobi, a 28 e 29 Novembro de 2008. O Conselho e a Conferência, foram informados dessas actividades.

4. Para o pleno exercício das suas funções, o Painel concordou que as suas actividades deviam centrar-se no seguinte:

- (i) deliberações entre os seus membros, incluindo as reuniões formais e consultas informais;
- (ii) consultas e colaboração com os órgãos da União Africana, incluindo o Conselho e o Presidente da Comissão;

- (iii) envolvimento nos países e regiões afectados por conflitos; e
- (iv) apreciação das principais questões temáticas relativas à prevenção de conflitos e a construção da paz em África.

5. O presente relatório é apresentado nos termos do Artigo 11º (5) do protocolo do CPS, que prevê que o Painel dos Sábios deve apresentar um relatório ao Conselho e, este por sua vez, a Conferência. O relatório abrange as actividades desenvolvidas pelo Painel, desde a última sessão ordinária da Conferência.

## II. REUNIÕES FORMAIS DO PAINEL DOS SÁBIOS

6. De acordo com as modalidades para o seu funcionamento, o Painel deverá reunir-se sempre que as circunstâncias o exigirem e, em qualquer caso, pelo menos três vezes por ano ou a qualquer momento, a pedido do Conselho ou do Presidente da Comissão. No período intermédio das reuniões, o Painel deve manter consultas regulares entre os seus membros, através de meios técnicos adequados, a fim de facilitar o cumprimento efectivo do seu mandato. Durante o período em análise, o grupo realizou a sua 5ª e 6ª reuniões em Adis Abeba, a 5 e 6 de Março de 2009; e em Tripoli, Líbia, a 7 de Junho de 2009, respectivamente.

7. Na sua 5ª Reunião, o Painel passou em revista o estado de implementação do seu programa de trabalho para 2009, incluindo as missões a realizar-se em várias partes do continente, pelos seus membros, em prol da paz, da segurança e estabilidade. Congratulando-se com os progressos alcançados em algumas partes do continente, o Painel manifestou a sua profunda preocupação com a violência e os conflitos em curso enfrentados por muitas regiões e países da África. Em particular, o Painel manifestou profunda preocupação com a crise em Madagáscar, apelando a todos os interessados a demonstrar um espírito de compromisso e colocar os interesses do país e do seu povo acima de qualquer outra consideração. O Painel também manifestou profundo pesar e indignação pelo assassinato do Presidente João Bernardo Nino Vieira, da Guiné-Bissau e do Chefe do Estado-Maior do Exército, General Batista Tagme Na Wai. Por outro lado, o Painel manifestou apreço ao Conselho e ao Presidente da Comissão pelos seus esforços, e alargou o seu apoio às decisões tomadas pelo Conselho sobre as diversas situações com que se defronta, em particular, a decisão sobre o mandado de captura emitido pelo Juiz de Instrução do Tribunal Penal Internacional (TPI) contra o Presidente Omar Hassan Al Bashir, da República do Sudão.

8. Na sua 6ª reunião, realizada em Tripoli, à convite do Presidente da União, o Painel manifestou a sua grave preocupação com a persistência da tensão e crises em vários países africanos e o flagelo das mudanças inconstitucionais de Governo e assassinatos políticos. Neste contexto, o Painel trocou opiniões sobre a evolução da situação na Guiné-Bissau, Guiné, Madagascar e tomou nota das medidas tomadas pela União Africana com o apoio da comunidade internacional. O Painel

manifestou satisfação com a conclusão, pelas partes mauritanianas, do acordo-quadro para o restabelecimento da ordem constitucional consensual, tendo apelado para a sua rápida e escrupulosa implementação. O Painel identificou potenciais situações de conflitos no continente e concordou em realizar missões no terreno, em apoio aos esforços do Presidente da Comissão. O Painel recomendou a convocação de uma sessão extraordinária da Conferência da União dedicada as situações de conflitos e de crise em África. O Painel também foi recebido pelo Presidente da União, com quem teve uma troca de impressões sobre a situação da paz e segurança no continente. Manifestou o seu grande apreço e profunda gratidão ao Presidente da União.

### **III. CONSULTAS COM O CONSELHO DE PAZ E SEGURANÇA E O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

9. Em consonância com o disposto no Artigo 11º(5) do Protocolo do CPS e as modalidades do seu funcionamento, o Painel deve, sem quaisquer prejuízos à sua independência, manter contactos regulares com o Conselho e o Presidente da Comissão, bem como com o Presidente da União; e mantê-los plenamente informados das suas actividades, com o intuito de assegurar uma estreita coordenação e harmonização. Durante o período em análise, o Painel realizou consultas com o Conselho e o Presidente da Comissão.

#### **a) Consultas com o CPS**

10. Durante a sua 5ª Reunião, o Painel teve uma troca de pontos de vista com o Conselho. Esta consulta proporcionou ao Painel uma oportunidade para actualizar o Conselho sobre as suas actividades e trocar opiniões sobre as melhores formas de abordar os desafios da paz e segurança do continente e aumentar a coordenação entre todos os componentes da Arquitectura Africana da Paz e Segurança. Por seu turno, o Conselho exprimiu a sua satisfação com o Presidente do Painel, antigo Presidente Ahmed Ben Bella, e os seus membros, pelo seu empenho e contribuição para a promoção da paz, da segurança e da estabilidade no continente.

11. No dia 5 de Junho de 2009, o Dr. Salim Ahmed Salim, em nome do Grupo, apresentou as conclusões do relatório sobre a consolidação do papel da UA na prevenção, gestão e resolução de litígios e conflitos eleitorais violentos em África. Esta questão é abordada a seguir com mais detalhes.

#### **b) Consultas com o Presidente da Comissão**

12. No dia 5 de Março de 2009, a Equipa reuniu-se com o Presidente da Comissão, em Adis Abeba. Durante a reunião, o Presidente do Painel teve uma profunda troca de opiniões sobre os desafios da paz e da segurança do continente e as melhores formas de os resolver. O Painel reiterou ainda o seu compromisso

de continuar a trabalhar em estreita colaboração com o Presidente da Comissão, apoiando os seus esforços, especialmente na área da prevenção de conflitos.

#### **IV. MISSÕES DO PAINEL**

13. Conforme estipulado nas Modalidades do seu Funcionamento, o Painel pode efectuar missões no terreno como um instrumento de prevenção de conflitos e da consolidação da paz. É com base nessa disposição que, durante a sua 4a reunião realizada em Nairobi, a 28 e 29 de Novembro de 2008, o Painel concordou em várias missões a realizar pelos seus membros, no âmbito dos esforços da União Africana para a prevenção de conflitos e a construção da paz, bem como da sua reflexão temática sobre as disputas e conflitos eleitorais.

14. Uma vez que a África do Sul previa realizar eleições gerais em Abril de 2009, foi acordado que o Dr. Salim Ahmed Salim visitasse aquele país, com vista a entabular consultas com os principais intervenientes políticos. O objectivo da visita, que decorreu de 23 a 26 de Fevereiro de 2009, foi trocar experiências com os Sul Africanos no tocante à prevenção de disputas e conflitos eleitorais e procurar encontrar a melhor maneira de partilhar esta experiência entre os países africanos. Durante a sua visita, o Dr. Salim reuniu-se com os principais líderes políticos e personalidades, incluindo Kgalema Motlanthe, antigo Presidente da África do Sul, ex-Presidente Thabo Mbeki, Jacob Zuma, Presidente do ANC, Bantu Holomisa, Presidente do Movimento Democrático Unido; Musiuoa Lekota, Presidente do Congresso do Povo (COPE); Chefe Mangosuthu Buthelezi, Presidente da Inkata Freedom Party (IFP) e o Arcebispo Desmond Tutu. Por outro lado, o Dr. Salim também interagiu com Brigalia Bam, Presidente da CEI, e outros membros da CEI, bem como com Representantes da Sociedade Civil. O Dr. Salim liderou mais tarde a equipa da UA que observou a condução bem sucedida das eleições Sul Africanas.

#### **V. REFLEXÃO TEMÁTICA SOBRE UMA QUESTÃO RELEVANTE A PREVENÇÃO DE CONFLITOS**

15. O mandato do Painel estipula que irá "pronunciar-se sobre questões relacionadas com a promoção e a manutenção da paz, segurança e estabilidade em África". A este respeito, e como parte do seu programa de trabalho, o Painel decidiu identificar todos os anos, um determinado tema relevante à prevenção de conflitos e/ou a construção da paz que o mesmo pode querer realçar. O Painel poderá eventualmente enviar um relatório, organizar um seminário e realizar actividades afins. Deverá utilizar essas actividades para estimular um debate político ou aumentar a sensibilização sobre temas relacionados à prevenção de conflitos e a consolidação da paz. É neste contexto que o Painel iniciou reflexões temáticas relacionadas com disputas e conflitos eleitorais e baseados também na impunidade, justiça e reconciliação nacional.

**a) Eleições e diferendos relacionados com conflitos**

16. A Conferência gostaria de recordar que, na sua 10<sup>a</sup> Sessão Ordinária, realizada em Adis Abeba, de 31 de Janeiro a 2 de Fevereiro de 2008, que aprovou a Decisão Assembly/UA/Dec.187(X) sobre a situação no Quénia, na sequência das eleições presidenciais de 27 de Dezembro de 2007. Nessa decisão, a Conferência sublinhou, nomeadamente, a necessidade de se iniciar uma reflexão colectiva sobre os desafios ligados à tensão e conflitos com que muitas vezes se caracterizam os processos eleitorais em África, incluindo o reforço de capacidades da África aos níveis nacional, regional e continental para a observação e monitoramento de eleições. Nas suas 109<sup>a</sup> e 115<sup>a</sup> reuniões, realizadas a 21 de Janeiro e 14 de Março de 2008, respectivamente, e dedicadas à situação no Quénia, o Conselho salientou também a necessidade de se iniciar uma tal sessão de reflexão.

17. Em resposta a estas decisões, e como parte do seu programa de trabalho para 2008, tal como aprovado na sua 3<sup>a</sup> reunião realizada a 18 de Fevereiro de 2008, o Painel dos Sábios decidiu dedicar a sessão de reflexão desse ano sobre uma questão temática relevante a prevenção de conflitos, sobretudo, o problema dos conflitos eleitorais.

18. Na sua 3<sup>a</sup> Reunião, realizada em Argel, Argélia, de 12 a 14 de Outubro de 2008, o Painel dos Sábios solicitou à Comissão a convocar um seminário em Nairobi para analisar o relatório elaborado pela equipa de consultores. Este workshop teve lugar de 26 a 27 de Dezembro de 2008, e contou com a participação de membros do Painel dos Sábios, representantes das Comunidades Económicas Regionais (CER), African think tanks e organizações da sociedade civil, bem como as Nações Unidas, a União Europeia e outras partes interessadas. Participaram igualmente na reunião representantes da Presidência da União e do Presidente do CPS para o mês de Novembro de 2008.

19. Na sua 191<sup>a</sup> Reunião, realizada a 5 de Junho de 2009, o Conselho foi informado pelo Painel dos Sábios sobre o relatório referente ao reforço do papel da UA na prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais e conflitos violentos em África. Nessa ocasião, o Conselho louvou o Painel dos Sábios pelo compromisso de dedicar a sua reflexão temática para o ano de 2008 a conflitos ligados às disputas e violência. Conselho salientou que o relatório era uma contribuição significativa do Painel, no contexto da execução da decisão Assembly/UA/Dec. 187(X). Por outro lado, re-afirmou o seu apoio ao Painel dos Sábios no seu exercício de diplomacia preventiva e de bons ofícios pela promoção da paz, da segurança e da estabilidade em África.



20. Na sua 6ª Reunião, o Painel discutiu e concluiu o seu relatório sobre disputas e conflitos eleitorais. Este relatório, em anexo, descreve o registro de democratização da África desde a década de 90, apontando para os principais marcos na construção do pluralismo, a participação e a responsabilização, e enfatiza os progressos que a África tem feito no que diz respeito à evolução dos mecanismos de participação ordenada e de inclusividade política. As conclusões e as recomendações reiteram a importância da apropriação africana dos desafios eleitorais, passando pela construção de sistemas de governação eleitoral administrativos mais robustos. O relatório sublinha igualmente a importância do papel que o Painel dos Sábios poderia desempenhar colaborando com outras instituições da UA e as Comunidades Económicas Regionais (CERs), com vista a encontrar novas abordagens para atenuar os conflitos eleitorais e a violência política.

**b) Impunidade, Justiça e Reconciliação Nacional**

21. Na sua 4ª Reunião, em Novembro de 2008, em Nairobi, o Painel decidiu centrar a sua atenção em 2009, ao problema do combate à impunidade e à sua relação com a verdade, a justiça e a reconciliação nacional na África. Esta opção foi revelada pelo renovado debate sobre este tema, tal como ilustrado, entre outros, pela situação no Norte do Uganda, com a controvérsia sobre as discussões com Joseph Kony, líder do Exército de Resistência (*The Lord's Resistance Army*), a luz da sua condenação pelo TPI, e em Darfur, com o pedido do Procurador do TPI para um mandado de captura contra o Presidente da República do Sudão. O Painel também teve em conta os problemas colocados pela aplicação do princípio da jurisdição universal e as decisões relevantes da UA sobre o assunto. Neste exercício, o Painel se esforça para completar e ampliar outras diligências da UA, incluindo as do Grupo de Alto Nível sobre Darfur estabelecido pelo CPS, na sua 142ª Reunião, tida lugar em Adis Abeba, a 21 de Julho de 2008.

22. Para facilitar esta reflexão e a revisão do projecto de relatório elaborado por uma equipa de consultores, a Comissão organizou um seminário de Peritos em Monróvia, Libéria, a 28 e 29 de Maio de 2009. O relatório incide sobre experiências africanas na abordagem da questão da impunidade, os instrumentos da UA e internacionais existentes, bem como as consequências e os desafios das intervenções internacionais. O relatório inclui uma série de recomendações dirigidas ao Painel e à Comissão, a fim de reforçar os instrumentos africanos da justiça e reconciliação e enfrentar os desafios de mediação para a paz em África. A nova versão do relatório será discutida pelo Conselho, em Outubro de 2009, antes de ser apresentada à próxima Sessão Ordinária da Conferência da União, no início de 2010.

**VI. OBSERVAÇÕES**

23. Desde a sua inauguração, o Painel tem feito esforços para cumprir eficazmente o seu mandato. Este órgão tem se reunido regularmente, reflectindo sobre o estado da paz e segurança no continente. O Painel também concluiu a sua reflexão temática sobre a questão dos conflitos e disputas eleitorais. Neste contexto, é importante que esta sessão da Conferência analise em pormenor as recomendações contidas no relatório e reiterem o seu apoio aos esforços em curso para evitar disputas eleitorais e conflitos e, conseqüentemente, consolidar os processos democráticos em curso no continente.

24. Outrossim, ainda há muito a ser feito para permitir que o Painel desempenhe plenamente o seu papel, tal como estipulado no Artigo 11º do Protocolo que institui o Conselho de Paz e Segurança. Neste contexto, é importante acelerar os esforços em curso para a criação do Secretariado do Painel.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

---

P.O. Box: 3243, Addis Ababa, Ethiopia, Tel.:(251-11) 551 38 22 Fax: (251-11) 551 93 21

Email: [situationroom@africa-union.org](mailto:situationroom@africa-union.org), [oau-ews@ethionet.et](mailto:oau-ews@ethionet.et)

---

**CONFERÊNCIA DA UNIÃO AFRICANA**  
**Décima Terceira Sessão Ordinária**  
**1 – 3 de Julho de 2009**  
**Sirte, Líbia**

**Assembly/AU/6 (XIII)**  
**Anexo II**

**RELATÓRIO DO PAINEL DOS SÁBIOS SOBRE O REFORÇO DO**  
**PAPEL DA UNIÃO AFRICANA NA PREVENÇÃO, GESTÃO E**  
**RESOLUÇÃO DE DISPUTAS E CONFLITOS VIOLENTOS**  
**RELACIONADOS COM AS ELEIÇÕES EM ÁFRICA**

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| LISTA DE ACRÓNIMOS .....                                                                                             | 3  |
| SUMÁRIO EXECUTIVO .....                                                                                              | 6  |
| I. INTRODUÇÃO .....                                                                                                  | 11 |
| II. PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO E ELEIÇÃO EM ÁFRICA:<br>PROGRESSS, PROBLEMAS E PERSPECTIVAS.....                      | 13 |
| III. CONFLITOS RELACIONADOS COM ELEIÇÕES E VIOLÊNCIA<br>POLÍTICA: CAUSAS E CONSEQUÊNCIA .....                        | 18 |
| IV. INSTRUMENTOS IMPORTANTES SOBRE A PAZ, DEMOCRACIA<br>E ELEIÇÕES CREDÍVEIS .....                                   | 23 |
| i) Principais Instrumentos da UA sobre Democracia, Paz e Segurança .                                                 | 24 |
| a) O Acto Constitutivo .....                                                                                         | 24 |
| b) Conferência sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e<br>Cooperação (CSEDCA) .....                       | 25 |
| c) A Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação .                                                      | 27 |
| ii) Principais Instrumentos da UA sobre Eleições e Governação .....                                                  | 31 |
| a) Declaração da OUA/UA sobre os Princípios que Regem Eleições<br>em África .....                                    | 33 |
| b) Orientações para as Missões de Observação e Acompanhamento<br>de Eleições . .....                                 | 33 |
| V. O PAPEL DA UA NA PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DE<br>DE CONFLITOS E VOLÊNCIA POLÍTICA RELACIONADA COM ELEIÇÕES .. | 36 |
| i) Estrutura e Abordagem da UA no que respeita aos Conflitos<br>Relacionados com Eleições .....                      | 36 |
| a) Sistema de Alerta Prévio e Diplomacia Preventiva .....                                                            | 36 |
| b) Sistema Continental de Alerta Prévio .....                                                                        | 37 |
| c) Painel dos Sábios .....                                                                                           | 38 |
| ii) Observação e Acompanhamento de Eleições .....                                                                    | 41 |
| iii) Mediação dos Conflitos Pós-eleitorais .....                                                                     | 44 |
| iv) Assistência Técnica e Administrativa .....                                                                       | 45 |
| v) Política de Reconstrução e Desenvolvimento Pós-conflito (PCRD) ..                                                 | 46 |
| VI. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....                                                                                 | 48 |
| i) Conjunto I: Mecanismos de Prevenção e Alerta Prévio .....                                                         | 49 |
| ii) Conjunto II: Governação Eleitoral e Administrativa .....                                                         | 50 |
| a) Administração e Gestão eficaz e eficiente de eleições .....                                                       | 51 |
| b) Supervisão e Observação eficazes e profissionais de eleições ..                                                   | 52 |

|                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| iii) Conjunto III: Coordenação do Apoio Eleitoral pela UA .....             | 52 |
| iv) Conjunto IV: Mecanismos de Transformação dos Conflitos Pós-eleitorais.. | 53 |
| v) Conjunto V: Coordenação Internacional e Parcerias .....                  | 54 |
| vi) Conjunto VI: Intervenções Estratégicas pelo Painel dos Sábios .....     | 55 |
| a) Fase Pré-votação .....                                                   | 56 |
| b) Fase Pós-votação .....                                                   | 57 |
| REFERÊNCIAS .....                                                           | 58 |

## LISTA DE ACRÓNIMOS

AAAE: Associação Africana das Autoridades Eleitorais  
APRM: Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares  
UA: União Africana  
CUA: Comissão da União Africana  
OBCs: Organizações de Base Comunitária  
CEWS: Sistema Continental de Alerta Prévio  
OSCs: Organizações da Sociedade Civil  
CSSDCA: Conferência sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e  
Cooperação em África  
DFAE: Democracia e Fundo de Apoio Eleitoral  
DUAE: Democracia e Unidade de Apoio Eleitoral  
ECF: Fórum de Comissões Eleitorais dos Países membros da SADC  
CEDEAO: Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental  
IEAS: Instituto Eleitoral da África do Sul  
EMBs: Órgãos de Gestão Eleitoral  
PAP: Parlamento Pan-Africano  
RDPC: Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito  
CPS: Conselho de Paz e Segurança  
OUA: Organização da Unidade Africana  
NEPAD: Nova Parceria para o Desenvolvimento de África  
MdE: Memorando de Entendimento  
CERs: Comunidades Económicas Regionais  
SADC: Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral  
TdR: Termos de Referência

Na sua 10ª Sessão Ordinária realizada de 31 de Janeiro a 2 de Fevereiro de 2008, a Conferência da União adoptou a decisão Assembly/UA/ Dec.187 (x) sobre a situação no Quênia após as eleições presidenciais de 27 de Dezembro de 2007. Na referida decisão, a Conferência, entre outras coisas, enfatizou a necessidade de se iniciar uma reflexão colectiva sobre os desafios ligados à tensão e disputas que geralmente caracterizam os processos eleitorais em África, incluindo o reforço da capacidade Africana, a nível nacional, regional e continental, com vista a observar e a monitorizar as eleições. Na sua 109ª e 115ª reuniões realizadas no dia 21 de Janeiro e no dia 14 de Março de 2008, respectivamente, e dedicada à situação do Quênia, o Conselho de Paz e Segurança da UA realçou igualmente a necessidade de se iniciar tal reflexão.

Em resposta a estas decisões, e como parte do seu programa de 2008, conforme endossado na sua 3ª reunião realizada no dia 18 de Fevereiro de 2008, o Painel dos Sábios decidiu dedicar a reflexão desse ano a uma questão temática relevante à prevenção de conflitos. Subsequentemente, a Comissão reuniu uma equipa de consultores para preparar um relatório sobre o tema que irá constituir a base para as recomendações que o painel tenciona submeter à Conferência da União. Os termos de referência do trabalho que culminou com este relatório inclui o seguinte:

- Rever as questões das eleições e práticas eleitorais no contexto dos processos de democratização iniciados nos anos 90, com uma atenção particular para a violência política, e as disputas eleitorais;
- Avaliar as causas, manifestações, e impacto das disputas eleitorais nos processos de democratização em África.
- Rever questões tais como a capacidade técnica dos órgãos eleitorais, a composição, independência e financiamento das comissões eleitorais e outros órgãos semelhantes, a demarcação das áreas eleitorais, o registo de eleitores, a campanha, o financiamento dos partidos políticos, acesso aos media, e o seu impacto na condução das eleições
- Examinar o papel e a contribuição dos observadores internacionais nos processos eleitorais em África, incluindo observadores vindos de fora do continente,
- Rever os instrumentos relevantes da UA sobre as eleições, democratização, e boa governação e avaliar os seus impactos nos esforços visando melhorar a condução das eleições, e a democratização em África;
- Elaborar propostas concretas sobre como é que a UA pode resolver de forma mais eficaz as disputas e conflitos relacionados com as eleições, incluindo através de estratégias de prevenção operacional de longo prazo, bem como o reforço da capacidade Africana de observar eleições a n"ível nacional, e continental.

Depois de alcançar os termos de referência acima, os consultores reuniram-se com os funcionários e pessoal da Comissão da UA, bem como com

representantes da ONU e da União Europeia envolvidos em questões relacionadas com as eleições.

Na sua terceira reunião realizada em Argel, Argélia, de 12 a 14 de Outubro de 2008, o Painel de Sábios solicitou a Comissão a organizar um workshop em Nairobi para avaliar o relatório preparado pela equipa de consultores. Este workshop realizou-se de 26 a 28 de Dezembro de 2008, e teve a participação dos membros do Painel de Sábios da UA, representantes das Comunidades Económicas Regionais (CERs) Grupos de Reflexão Africanos e organizações da sociedade civil, bem como a Organização das Nações Unidas, a União Europeia e outros intervenientes. O Representante da Mesa da União e o Presidente do CPS do mês de Novembro de 2008, também participaram na reunião. O Ministro Queniano dos Negócios Estrangeiros discursou durante o workshop. Aproveitou a oportunidade para falar da experiência queniana depois das eleições gerais de Dezembro de 2007, dizendo que a questão dos conflitos relacionados com as eleições é tão importante para a para o futuro dos processos de democratização que necessita de um envolvimento de todos envolvidos.



## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

As eleições são a indicação da democracia representativa, permitindo a contribuição regular e dando voz às pessoas nas escolhas dos líderes e programas políticos. Além disso também são processos competitivos, que desencadeiam conflitos e tensões que, se não forem controlados de forma construtiva, podem desestabilizar potencialmente a estrutura dos estados e sociedades. Desde a nova vaga de democratização em África no início dos anos 90, as eleições transformaram-se num ingrediente central da participação popular no processo de governação. Ao mesmo tempo, as eleições geram conflitos e violência e misturam as alianças étnicas e regionais que ameaçam às vezes a ordem social, o desenvolvimento económico, e os esforços para reforçar a integração regional. Com a redução constante de algumas das causas dos conflitos africanos, as eleições emergiram como uma das principais fontes de conflitos em África. Os desafios provocados por conflitos e violência política relacionados com eleições realçam a importância da criação de instituições que equilibrem a competição ordenada, a participação com estabilidade e a contestação com consenso.

Reconhecendo a escalada de conflitos e violência política relacionados com eleições, o Painel de Notáveis decidiu reflectir com cautela as questões relacionadas com os mecanismos e modalidades para assegurar que as eleições contribuam para a paz e a governação democrática sustentáveis através de estratégias dinâmicas que visem impedir, gerir, e resolver conflitos relacionados com eleições e pôr termo à violência política. Esta tarefa foi considerada ainda mais importante porque desde os finais dos anos 80, a UA e a sua antecessora, a Organização da Unidade Africana (OUA), utilizaram recursos e energias consideráveis na articulação, elaboração, e execução de vários princípios e protocolos sobre os fundamentos e bases da governação e da paz democráticas. Nesta fase decisiva de democratização de África, os conflitos e a violência política relacionados com eleições retardam os ganhos alcançados pela OUA/UA nos seus vários esforços para a construção de uma África democrática e pacífica. Este relatório procura abordar medidas para antecipar os conflitos e a violência política relacionadas com as eleições na perspectiva do progresso, na construção de instituições, pela OUA/UA, sobre a governação democrática, a paz e a segurança.

Este relatório apresenta o registo da democratização Africana desde os anos 90, apontando os principais marcos na construção do pluralismo, da participação e da responsabilidade. O contexto é informativo no destaque ao significado dos processos de democratização para reforço da estabilidade em África. Analisa de igual modo as causas e consequências da violência eleitoral e dos conflitos políticos ao longo dos anos. Ao analisar as várias tentativas da UA de elaborar um grande número de protocolos e princípios que solidificaram práticas e padrões democráticos adaptados, o relatório procura enfatizar os progressos que a África alcançou no que diz respeito à evolução dos mecanismos para a participação de forma ordenada e inclusão política. As conclusões e recomendações reiteram o

significado do domínio africano dos desafios eleitorais africanos, através da construção de sistemas de administração eleitoral e sistemas de administração mais sólidos. O relatório também refere a importância do trabalho do Painel dos Sábios em colaboração com outras instituições da UA e Comunidades Económicas Regionais (CERs) para encontrarem novas abordagens com vista a reduzir os conflitos e a violência política relacionados com as eleições.

As principais recomendações a este relatório prosseguem de três pressupostos. Primeiramente, os progressos registados foram realizados na preservação dos padrões, regras democráticas e melhores práticas respeitantes à conduta e à organização de eleições livres e justas em África. Em segundo lugar, as iniciativas continentais de reforma tais como os Mecanismos de Avaliação pelos Pares Africanos (APRM), reconheceram recentemente que as lacunas e falhas existentes na arquitectura e mecanismos eleitorais de África precisam ser abordados a fim de impulsionar a sua eficácia e legitimidade. Em terceiro lugar, uma vez que nem todas as eleições em África conduzem à violência e a conflitos políticos, é importante que os mecanismos de intervenção sejam preparados para os países onde as eleições podem agravar a violência. Para gerir os exemplos futuros de controlo da violência política e eleitoral, os actores externos, particularmente a UA, CERS, e parceiros internacionais precisam de elaborar medidas que dêem prioridade aos países que são propensos a eleições problemáticas. Por conseguinte, as recomendações são agrupadas em seis conjuntos: (a) Mecanismos de Prevenção e Alerta Prévio; (b) Governação e Administração Eleitorais; (c) Coordenação do Apoio Eleitoral pela UA; (d) Mecanismos de Transformação de Conflitos Pós Eleitorais; (e) Coordenação do Apoio Eleitoral pela UA, e Cooperação Internacional e Parcerias; e (f) intervenções estratégicas pelo Painel dos Sábios.

### **Grupo I: Mecanismos de Prevenção e Alerta Prévio**

É importante para todas as instituições da UA investir nos mecanismos de prevenção e alerta prévio orientados para os países que tenham um historial de violência eleitoral ou revelem sinais de erupção de conflitos devido à competição causada por contestações políticas e eleições. A riqueza da informação socioeconómica e política nos países africanos, gerada pelo MAAP, Sala de Situação da UA, pesquisas académicas e políticas, e relatórios dos meios de comunicação, devem fazer parte do conhecimento colectivo que informa as decisões sobre potenciais pontos quentes eleitorais. Face a constrangimentos graves de recursos, é importante que a UA desenvolva medidas estratégicas de intervenção que se concentrem nos países que têm necessidade. Uma vez que o Painel de Notáveis é um pilar importante no repertório preventivo de conflitos da UA, está bem posicionado para ter um papel de liderança no desenvolvimento de mecanismos de alerta prévio para prevenir a violência eleitoral.

**Grupo II: Governação e Administração Eleitoral**

A governação e a administração eleitorais estão integradas em regras constitucionais mais alargadas que definem e delineiam a competição política sobre o poder do estado em cada Estado-Membro da UA. Por sua vez, estas regras são influenciadas pelas matrizes sociais, culturais e demográficas que caracterizam vários países africanos. As experiências recentes sobre a violência eleitoral e conflitos políticos reflectem questões não resolvidas de sistemas de projectos constitucionais entre diversas sociedades de África. Embora os sistemas eleitorais de África devam reflectir as necessidades e variações regionais, étnicas, e demográficas, o padrão dos sistemas eleitorais tudo ou nada parece ser uma das causas principais da violência e da instabilidade política. A África deve fazer esforços deliberados para passar progressiva e criativamente para os sistemas eleitorais que alarguem a representação, reconheçam a diversidade, respeitem a equidade e a regra da maioria ao mesmo tempo que protegem os direitos da minoria. Nos últimos anos, uma tendência para acordos de partilha de poder pós eleitorais tem estado a crescer. Há a ideia de que questões de justiça e construção da paz poderão justificar esta tendência em alguns casos. Entretanto, há uma preocupação séria que se esta tendência não for devidamente controlada, pode ficar fora de controlo e se transformar numa ferramenta política desregrada para manipulação do processo democrático e anulação do voto democrático do povo durante as eleições. Se for este o caso, então é provável que um acontecimento indesejável venha a ser o declínio da confiança pública nas instituições democráticas e nas eleições, o que poderá conduzir à retirada da participação do povo no processo democrático e especialmente nas eleições, manifestando-se em baixos resultados na votação dos eleitores, entre outros. Há necessidade de estruturas constitucionais, institucionais e jurídicas sólidas para a construção de uma base firme de governação e administração eleitorais.

**Grupo III: Coordenação do Apoio Eleitoral pela UA**

A participação da OUA/UA nas eleições, principalmente como observador, existe desde o início dos anos 90. Entre 1990 e 2008, a OUA/UA observou aproximadamente 200 eleições em todo o continente. Isto é um registo recomendável em todos os aspectos. Embora a UA continue a observar eleições, o processo em si tem que ser profissionalizado. Tem que ser mais técnico e menos político e diplomático. Para isso, será necessário disponibilizar muito apoio ao Departamento de Assuntos Políticos da UA, através da sua Unidade Eleitoral de Apoio para a coordenação das eleições, com maior eficácia e eficiência. A Unidade de Apoio Eleitoral, trabalhando em concertação com o Fundo Especial de Apoio Eleitoral, poderia mudar o panorama eleitoral em África de forma a promover a estabilidade política, a paz, a democracia e a boa governação.

**Grupo IV: Mecanismos de Transformação dos Conflitos Pós Eleitorais**

A UA e as CERs têm um vasto leque de instituições com competência para gerir crises pós eleitorais de maneira oportuna. A pergunta mais significativa é quando e como pode a UA mobilizar as várias energias institucionais para fazer a diferença nos países afectados pela violência eleitoral. Os papéis destas instituições articulam-se na sua capacidade de resposta e de coordenação na transformação de contextos pós-eleitorais violentos e incertos quanto a resultados pacíficos e justos que respeitem os resultados e as regras democráticas. Há igualmente lições a aprender dos exemplos do Quénia e do Zimbabwe relativamente à forma como a UA deve coordenar mecanismos diversos de intervenção na transformação de conflitos pós-eleitorais.

**Grupo V: Cooperação Internacional e Parcerias**

Os agentes internacionais constituem uma parte vital da gestão eleitoral em África através da mobilização de fundos, competência administrativa e técnica, assim como a partilha de experiências em esforços de edificação da democracia. Uma vez que a violência eleitoral em larga escala se transforma numa questão central no panorama africano, os intervenientes bilaterais e multilaterais estatais e não estatais tornar-se-ão ainda mais importantes em cada fase do ciclo eleitoral no que respeita a financiamento e assistência técnica.

**Grupo VI: Intervenções Estratégicas pelo Painel dos Sábios**

Como instituição nova dotada de autoridade moral e persuasão, o Painel dos Sábios está numa situação estratégica vantajosa para usar a sua posição eminente, as suas capacidades de mediação e negociação para impedir, gerir, e resolver conflitos eleitorais por seus próprios meios e através de outras estruturas e instrumentos da UA. A composição reduzida do seu colectivo permite suficiente flexibilidade para intervir rapidamente em todas as fases do processo eleitoral, em particular onde as crises são antecipadas. Os atributos pessoais e profissionais do Painel proporcionam-lhe uma vasta amplitude para ocupar um lugar na pacificação e prevenção de conflitos eleitorais.

O Painel deve igualmente ser capacitado a médio e longo prazo com recursos técnicos e financeiros para sustentar bons escritórios, assessoria, avaliação, e missões técnicas. O apoio técnico para o trabalho da gestão de conflitos do Painel deve ser fornecido conjuntamente pelo Departamento de Paz e Segurança e pelo Departamento de Assuntos Políticos. O secretariado do Painel deve ser mais reforçado e estar em posição de ligar estrategicamente as intervenções do Painel àquelas dos dois Departamentos em relação à prevenção, à gestão e à resolução de conflitos relacionados com eleições. Através dos números crescentes de antigos homens de estado africanos e outros indivíduos proeminentes, o painel terá um grupo alargado de indivíduos experientes a partir do

qual possa continuamente seleccionar, para cumprir as suas prerrogativas. Trabalhando estreitamente com a UA e os mecanismos sub-regionais de alerta prévio, o Painel deve ser periodicamente informado dos eventos eleitorais que podem conduzir à violência e aos conflitos de modo a que possa ter um papel na sua prevenção.

O painel pode ser desdobrado em duas fases importantes das eleições, a saber, a fase de pré-votação com destaque para a diplomacia preventiva e alerta atempado e a fase de pós-votação com destaque primeiramente para a mediação. Nas suas intervenções para a prevenção, gestão e resolução de conflitos relacionados com eleições, o Painel dos Sábios deve trabalhar em estreita colaboração com os outros órgãos importantes da UA e outros fóruns existentes de antigos chefes de Estado em África.

## I. INTRODUÇÃO

1. O Acto Constitutivo de 2000, da União Africana (UA) confia aos Estados-Membros da UA a governação democrática. O Acto declara que a União “deve promover instituições e princípios democráticos” (artigo 3g). Vários documentos da UA realçam que a democracia garante a protecção dos direitos humanos, o direito ao desenvolvimento, assim como a paz e a segurança. O compromisso da UA para com a democracia, a paz e a segurança é articulado no Memorando de Entendimento de 2002 sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento, e a Cooperação e a Carta Africana de 2007 sobre a Democracia, Eleições e Governação. Como parte do seu compromisso para promover uma governação democrática com paz e segurança, os Estados-Membros da UA institucionalizaram a prática de realização de eleições regulares. Embora seja importante realizar eleições, é igualmente necessário que os processos eleitorais sejam sustentados pela cultura de eleições transparentes e credíveis. A declaração de 2002 da OUA/UA sobre Princípios que Regem Eleições Democráticas em África realça que “eleições transparentes e credíveis têm um papel crucial em assegurar o direito fundamental e universal a um governo democrático e participativo” (UA, 2002).

2. A UA reconhece ainda que não há qualquer ligação directa entre eleições e democratização, paz e segurança. Ou seja, algumas eleições constroem a governação democrática e a prosperidade dos cidadãos. Em outros exemplos, as eleições inoportunas e insuficientemente preparadas podem minar a democracia e gerar a instabilidade política que invertem os ganhos do desenvolvimento. Em alguns países, as eleições ajudaram na edificação de bases sólidas para uma governação democrática, mas noutros, conduziram a resultados contestados e a conflitos violentos entre os actores políticos. Diversos documentos da UA reconhecem o risco associado às eleições e registaram a violência e a instabilidade resultantes de eleições disputadas. Os esforços para consolidar a democracia são comprometidos quando os resultados são disputados e quando essas disputas escalam em violência política.

3. É importante anotar que embora as eleições sejam indispensáveis ao processo democrático, não conduzem necessariamente à democracia; nem garantem a paz e a segurança. Para que as eleições reforcem a democracia, é necessário construir instituições relevantes, incluindo órgãos de gestão de eleições, imparciais e independentes (EMBs), garantindo o papel dos partidos políticos e organizações da sociedade civil em todas as fases do ciclo eleitoral <sup>1</sup>. Além disso, as eleições promovem a paz e a segurança onde houver uma cultura de tolerância, de diálogo político regular entre as principais partes interessadas da democracia, e

---

<sup>1</sup> Os oito elementos chave do ciclo eleitoral são os seguintes: Quadro Legal; Planificação e implementação eleitoral; Formação e educação; Registo de eleitores; Campanha eleitoral; Operações de voto e dia de eleições; Verificação dos resultados eleitorais e; Procedimentos pós eleições.

confiança pública nas instituições democráticas. Em particular, é importante que sejam tomadas medidas políticas adequadas antes das eleições, especialmente no processo de construção da democracia e da paz nos países em pós-conflito.

4. Tendo em conta todos estes factores, a abordagem da UA sobre a necessidade das disputas e conflitos relacionados com eleições devem estar alinhados ao ciclo eleitoral e dessa forma fazer uma abordagem a longo prazo. O ciclo eleitoral completo é descrito na figura 1 abaixo.

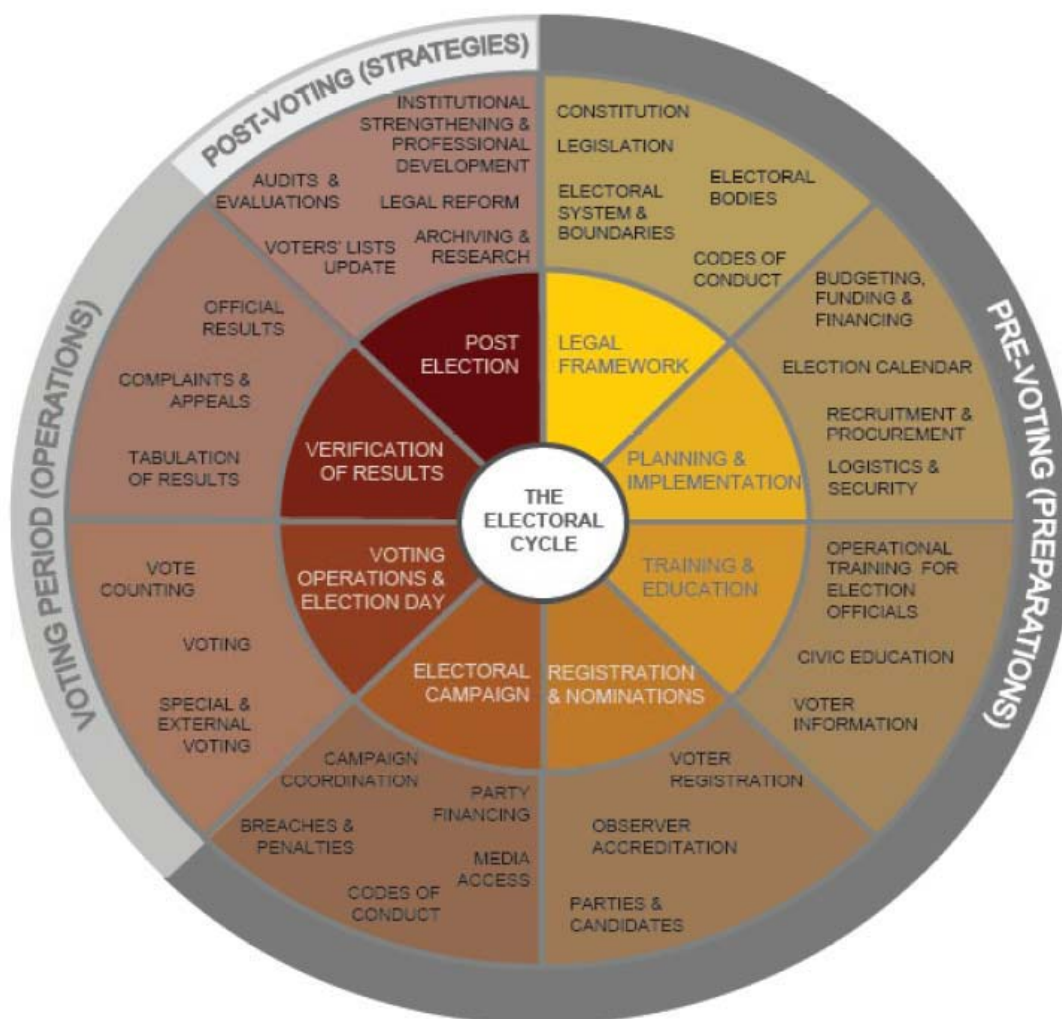


Figura 1: Ciclo Eleitoral

5. Partindo da perspectiva do ciclo eleitoral, a UA deve realçar a prevenção de conflitos e a diplomacia preventiva antes das eleições. Para além do trabalho a ser feito actualmente pelo Departamento dos Assuntos Políticos, a UA precisa fazer mais durante a fase de pré-eleição para antecipar os conflitos eleitorais através da gestão, resolução e transformação do conflito. Actualmente, a UA tende a centrar-se principalmente no acompanhamento e observação das eleições durante as mesmas para verificar até que ponto os processos eleitorais foram livres e justos. Durante a fase pós-eleição a UA, muitas vezes, concentra-se na mediação, especialmente se uma eleição conduz a um resultado contestado e violência política. Mesmo na maioria destes casos, a UA não toma o papel de liderança; em vez disso, transfere-o de forma significativa para as CERs.

6. Depois da crise pós-eleições no Quénia em Dezembro de 2007, a Conferência da União e o Conselho de Paz e Segurança viram a necessidade de efectuar um estudo sobre disputas relacionadas com eleições. Para esse fim, o Painel dos Sábios foi encarregado de iniciar reflexões sobre estratégias e medidas para abrandar a violência eleitoral. Na qualidade de órgão consultivo, foi solicitado ao Painel dos sábios que informasse à Comissão da Paz e Segurança e ao Presidente da Comissão da UA (CUA) sobre as conclusões de modo a impedir, gerir, e resolver os conflitos relacionadas com as eleições. Assim, no quadro do seu programa de 2008, o Painel dos Notáveis foi encarregado deste estudo sobre crises e tensões relacionadas com eleições para contribuir para a prevenção de conflitos no continente. A Principal finalidade deste estudo é melhorar a capacidade de África enfrentar estes desafios, incluindo o reforço da capacidade da UA observar eleições a nível nacional, regional, e continental.

## **II. PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO E ELEIÇÕES EM ÁFRICA: PROGRESSOS, PROBLEMAS E PERSPECTIVAS**

7. A vaga de democratização em África desde os finais dos anos 80 e início dos anos 90 resultou da confluência de circunstâncias e eventos. Após anos de ditaduras militares e governos de partido único, crescia a pressão maciça para uma maior participação e responsabilidade no quadro de um impulso novo para a renovação política. Igualmente significativo, foi o fim da guerra-fria que desencadeou as pressões externas para a democratização e que eram decisivas para apoiar o processo de mudança. A coincidência destes factores produziu a muito anunciada “segunda libertação” que marcou um capítulo significativo no rejuvenescimento político de África. Passados quase 20 anos após a inauguração do pluralismo político, a África alcançou progressos notáveis na instituição dos princípios centrais e práticas de governação democrática, com eleições regulares que se tornaram rotineiras e difundidas e sucessões e rotações de liderança que



ocorrem mais frequentemente do que dantes. Embora as eleições e as mudanças de liderança signifiquem o crescimento constante da democracia, os obstáculos à sua consolidação permanecem. Como as incidências da violência eleitoral que acompanharam as eleições recentes em alguns países africanos demonstraram, a consolidação e a sustentabilidade da democracia dependem da construção de regras e estruturas sólidas da competição política.

8. O aumento de pressões internas e externas nas duas décadas passadas levaram os líderes africanos a organizar conferências nacionais e outros fóruns que facilitaram a passagem de governos autoritários a governos eleitos. Na maioria dos países africanos francófonos, as conferências soberanas nacionais ajudaram a criar os mecanismos transitórios que deram lugar ao pluralismo político e deram forma ao ambiente sócio-político para a competição política. Na maioria dos países africanos anglófonos, havia mudanças limitadas nas estruturas constitucionais existentes que permitiram a implantação do pluralismo político. Desde o início do pluralismo, as eleições transformaram-se em elementos fundamentais do processo de mudança expressando a vontade popular, gerando mudanças de liderança e assegurando legitimidade aos governos eleitos. As eleições não permitiram apenas aos povos escolher os seus representantes, mas igualmente constituíram a faceta mais importante na redefinição das relações recíprocas entre os governos e os povos.

9. Entre 1989 e 1994, 38 países africanos realizaram eleições participativas, enquanto mais 11 estados seguiram o exemplo e realizaram as primeiras eleições entre 1995 e 1997. No mesmo período, 16 países realizaram segundas eleições. As primeiras eleições no início dos anos 90 produziram descobertas vitais que deram início à liberalização gradual da política e expansão de liberdades civis. A primeira fase de transições democráticas em África conduziu a três modelos distintos. Primeiramente, em alguns países os partidos da oposição, em aliança com uma sociedade civil dinâmica, fizeram campanha a favor de reformas fundamentais que fizeram a diferença no aparecimento de novos líderes através de eleições competitivas. No segundo modelo, embora os grupos da oposição tivessem a iniciativa das reformas no sistema político, os partidos no poder ou arruinaram estas reformas ou enfraqueceram-nas. A maioria dos partidos no poder acabou por ganhar as eleições subsequentes. No terceiro modelo, as pressões democráticas desencadearam as divisões étnicas profundamente instaladas e que conduziram a guerras civis.

10. A fase inicial das transições democráticas foi caracterizada pelo crescimento lento de partidos políticos com programas organizacionais e unidade de objectivos. Os partidos são essenciais à democratização porque são as instituições centrais de participação, emprestando significado à competição e oferecendo visões alternativas e perspectivas ao eleitorado. Por toda a África, tem havido um reforço das normas e práticas democráticas em que os partidos políticos emergiram com políticas coerentes assentes no apoio popular. Depois de muitos anos em que os

partidos tinham sido banidos, levou muito tempo para que os partidos políticos na maioria dos países, voltassem a ganhar força e importância. A organização dos partidos políticos foi igualmente caracterizada por elevados interesses étnicos e regionais produzidos pelos processos democráticos, levantando questões profundas sobre a estabilidade política em alguns países.

11. Em finais dos anos 90, embora as eleições e a competição multipartidária tivessem sido interiorizadas, havia debates renovados em vários países sobre a necessidade de melhorar as regras que regiam a competição política, particularmente no que respeita à criação de estruturas constitucionais que reflectiam a realidade das transições democráticas. A agitação para reformas constitucionais e eleitorais cresceu do reconhecimento de que uma vez que a maioria das descobertas democráticas dos anos 90 tinham sido apressadamente organizadas, a maioria dos países africanos tinha tido pouco tempo para institucionalizar procedimentos sadios para um governo popular. Além disso, apesar de que as eleições se tornaram instrumentos centrais para transformações políticas, pouca atenção foi dada à criação de regras e instituições sólidas que melhorassem uma competição previsível e organizada. O ímpeto para a reforma das regras eleitorais levou à procura de organismos competentes, autónomos e não-partidários para administrar o processo das eleições. Parte dessas campanhas envolveu a procura de CEs mais autónomos, imparciais e transparentes. Além das reformas eleitorais, movimentos de reformas constitucionais concentraram-se nas mudanças num panorama institucional mais vasto de apoio a eleições significativas e competitivas. Estas campanhas reconheceram que a democracia envolve muito mais do que apenas eleições, daí a necessidade de uma sociedade civil forte, órgãos legislativos eficazes e independentes, e órgãos judiciais imparciais.

12. As experiências de reformas eleitorais e de outras mudanças constitucionais variaram através do continente, reflectindo a força dos movimentos de reforma, a vontade das autoridades concederem essas reformas, e os interesses políticos que giram em torno da mudança constitucional. Mas no geral, as reformas eleitorais e constitucionais desde o final dos anos 90 tiveram três resultados. Primeiramente, por causa da fragmentação étnica e dos conflitos das elites, alguns países não tiveram progressos significativos na mudança das regras que determinam políticas competitivas; em vez disso, apesar de um clamor difundido para a mudança constitucional, estes países testemunharam paralisações no diálogo sobre as regras que subscrevem uma política multipartidária. Estes países continuam a ser caracterizados por disputas consideráveis e incerteza política. Em segundo lugar, alguns países instituíram reformas eleitorais e constitucionais de grande envergadura que estabilizaram a política multipartidária e liberalizaram o panorama social e político mais alargado. Na maioria destes países, os líderes nacionais foram eleitos de forma consistente através de eleições públicas, competitivas, livres e justas que também foram pacíficas.

13. Entre estes dois extremos estão os países que se esforçam por construir democracias participativas com base em instituições não reformadas e não definidas. Nos últimos casos, a criação de regras novas enfrentou consideráveis desafios, em grande parte devido à prevalência de constrangimentos enormes na participação eficaz dos partidos. Além disso, alguns destes países tiveram inversões nas reformas democráticas, o que tornou difícil o alargamento do espaço político. Por exemplo, os movimentos muito comuns de mudança da constituição para permitir a abolição dos limites de mandato ou extensões de ocupação do cargo, resultaram num recuo da liberalização política em alguns países.

14. Apesar destas experiências diversas, a maioria dos países africanos teve uma média de três eleições desde o início do pluralismo, realçando o movimento considerável na frente da democratização. Ciclos de eleições que se repetem têm sido uma das grandes realizações da democratização, produzindo uma espiral de auto-reforço. Em circunstâncias sócio-económicas hostis, prevalecentes em muitos países africanos, o crescimento da democracia provocou cenários pessimistas que fizeram duvidar das possibilidades de mudanças políticas positivas em África. A democracia floresceu nos países onde houve uma alternância entre os principais partidos e onde os partidos da oposição tiveram a oportunidade de governar. Estes países também evidenciaram altos níveis de confiança na credibilidade das regras eleitorais e no aprofundamento das instituições que complementam e subscrevem uma competição estável. Mais importante ainda é que estes países se tornaram modelos de democracias duráveis, cujas experiências têm sido transmitidas em várias sub-regiões de África. Noutros países, a sistema de partido dominante, por meio do qual somente um único partido continua a governar livremente, onde os partidos de oposição permanecem à margem do poder, e onde em alguns casos a intolerância e as animosidades estão presentes na maioria dos aspectos sociais da vida, persistiu.

15. A outra tendência importante do processo de democratização desde os finais dos anos 80 e o início dos anos 90 foi a recuperação notável dos países que estiveram anteriormente envolvidos em guerras civis. Esforços internacionais em nações divididas pela guerra através de negociação de acordos constitucionais criaram gradualmente condições para a emergência de experiências democráticas sólidas que inverteram anos de desmoronamento do estado e desafiaram os mitos populares da África caótica. Além de aprenderem com experiências precedentes que originaram guerras civis, estes países tiraram proveito dos recursos que a comunidade internacional dedicou à criação de normas constitucionais estáveis antes das eleições, a gestão de processos eleitorais e uma série de programas de apoio económico e social para consolidar os ganhos da democracia. Embora as suas experiências democráticas sejam ainda relativamente provisórias e enfrentem obstáculos à regeneração institucional, a extraordinária recuperação de antigos países divididos pela guerra é um marco nos anais da democratização no continente. Estas histórias bem sucedidas da recuperação democrática são

igualmente instrutivas para os países que continuam a enfrentar conflitos políticos endémicos e violência estrutural.

16. Quase duas décadas em transições democráticas, os progressos em África estão longe de ser uniformes, mas há o reconhecimento comum de que quase em toda a parte, a democracia é um processo e não um acontecimento e o elemento chave na cultura democrática em África é ancorar as práticas em curso em procedimentos claros e instituições fortes, apoiados por grupos agressivos de compensação, da sociedade civil. As reformas difundidas nos processos eleitorais em África permitiram uma convergência notável sobre regras justas e transparentes para conduzir e organizar eleições. Esta convergência continental é testemunhada na proliferação de CENs, que são funcionais e financiados pelos Tesouros Nacionais. Foi igualmente reconhecido que as CENs bem estruturadas são a protecção contra a manipulação e outras práticas famosas que reduzem a credibilidade das eleições e causam a violência. Do mesmo modo, a cultura crescente de acompanhamento e observação de eleições por actores locais e internacionais foi uma importante contribuição para a credibilidade e a transparência dos processos eleitorais. À medida que muitos países africanos realizam eleições bem sucedidas que conduzem a mudanças no poder e na responsabilidade democrática, tem havido uma tendência saudável para a consolidação.

17. É neste contexto que limites aos mandatos presidenciais, na maioria das vezes dois mandatos, tenham passado a ser uma característica comum das constituições democráticas adoptadas nos anos 90. Consequentemente, vários presidentes africanos afastaram-se depois de terem cumprido os seus dois mandatos. Em alguns casos, os partidos no poder tomaram decisões para abolir ou estender o mandato presidencial na base de que as referidas disposições constitucionais limitam de uma forma artificial a escolha democrática dos cidadãos. Embora alguns países que adoptaram este processo tenham conseguido levá-lo a cabo com sucesso, as necessárias reformas constitucionais, outros falharam devido a uma forte reacção negativa doméstica.

18. Visto que as normas e os padrões democráticos foram adaptados por toda a África, há um consenso emergente de que a competição eleitoral gerou o efeito multiplicador que se espalhou noutras facetas da sociedade. As eleições e a competição eleitoral contribuíram para a liberalização da sociedade dando aos cidadãos mais voz e capacidade para contestarem as suas liberdades civis e políticas. Os países que realizaram eleições também testemunharam a expansão de liberdades de imprensa, maior exigência do cidadão nas responsabilidades, e o surgimento de um vasto leque de organizações de apoio à democracia. Estes efeitos positivos da propagação, por sua vez, realçaram a legitimidade dos líderes e a reciprocidade entre governadores e governados. A cultura democrática emergente é impulsionada por pesquisas em grande escala em toda a África, que

revelam que os povos apoiam totalmente a democracia e rejeitam o governo autoritário.

19. Os esforços realizados no aprofundamento da democracia são ameaçados pelo surgimento de eleições contestadas violentamente e pelo retorno das forças armadas ao poder em algumas partes de África. Apesar das disposições da UA contra a tomada do poder à força e a denúncia de golpes militares, durante os últimos três anos houve um reaparecimento do militarismo e do regime militar nos países. Em alguns casos, as forças armadas intervieram para se aproveitarem da desordem dentro das instituições civis, em particular divisões entre líderes civis sobre questões nacionais importantes. Noutros casos, as forças armadas tomaram ostensivamente o poder para impedir que os seus países ficassem numa situação de caos e violência civil na sequência de importantes transições de liderança. Geralmente, a ascensão de regimes militares é um sintoma de fracassos na solidificação das relações civis e militares que são apoiadas pela cultura democrática do controlo civil da administração nacional. É igualmente uma ilustração da fragilidade ou da deterioração das instituições democráticas que são consequentemente disfuncionais. A construção e a solidificação das instituições democráticas e a imposição de uma cultura de democracia e paz irão inverter este fenómeno ameaçador do militarismo.

### **III. CONFLITOS E VIOLÊNCIA POLÍTICA RELACIONADOS COM ELEIÇÕES: CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS**

20. Os conflitos eleitorais e a violência política caracterizaram a democratização de África, assinalando fraquezas na organização das eleições, nas regras da competição política ordenada e na falta de sistemas judiciais imparciais para interpretar e arbitrar as disputas eleitorais. Os desafios dos conflitos eleitorais e da violência política reflectem os problemas de transição associados à organização de eleições e à construção de instituições de competição amplamente aceites por vencedores e vencidos. Por outras palavras, os conflitos eleitorais e a violência política surgem, em parte, das reacções de grupos que foram prejudicados deliberadamente pelos seus opositores e perderam o poder. As reivindicações sobre a subversão deliberada dos fins de processos eleitorais e democráticos são invocadas sempre pelos vencidos que procuram a reparação na violência. Embora determinados níveis de violência ocorram frequentemente em fases diferentes do processo eleitoral em África, a escalada das contestações eleitorais que conduzem à violência em grande escala é uma questão emergente de interesse político. Eleições que terminam em conflito e violência com vítimas mortais e destruição da propriedade levantam questões sobre a organização das eleições, mas igualmente sobre o impacto a longo prazo na consolidação da competição política.

21. Geralmente, todas as formas de conflitos eleitorais violentos que surjam em qualquer fase do ciclo eleitoral, devido a diferenças de pontos de vista, opiniões e práticas, podem ser considerados violência eleitoral. Como uma forma de conflito

político, a violência eleitoral ocorre tipicamente quando os grupos e os partidos usam a força para intimidar os opositores e para afectar indevidamente o processo eleitoral e os resultados a seu favor. No essencial, a violência eleitoral fractura a competição política e impede ou criminaliza a dissidência política. O uso das ameaças e a intimidação durante o registo de eleitores podem privar os direitos de parte da população enquanto os assaltos e os homicídios durante a campanha eleitoral podem forçar os adversários políticos a boicotar as eleições. Em algumas circunstâncias, os partidos podem usar formas de violência eleitoral para tomar o poder e extinguir completamente o processo democrático. Os conflitos eleitorais e a violência política igualmente ocorrem na sequência de eleições contestadas onde os grupos ou os partidos usam a violência para contestar a legitimidade dos resultados ou para os alterar completamente. Tanto as formas nacionais como as localizadas de violência eleitoral afectam negativamente a estabilidade social e, se não forem devidamente controladas, podem, em combinação com outras falhas de conflitos, conduzir à anarquia e a guerras civis.

22. Na fase incipiente da democratização em África, nos finais dos anos 80, a violência política e eleitoral foi causada pela determinação dos partidos no poder sob o cerco dos partidos da oposição, de conservarem o poder. Nesta era frágil da democratização, os partidos dominantes acostumados a ocupar o espaço político, toleraram mal o poder e a legitimidade das forças da oposição. A violência ocorreu frequentemente durante as eleições, em particular quando os partidos adversários procuraram mobilizar círculos eleitorais usando todos os meios disponíveis. Enfrentando pressões intensas dos partidos políticos novos e sem experiência, alguns dos partidos no poder recorreram à violência política visando subverter o processo eleitoral e os resultados. Também utilizaram as instituições estatais, particularmente as militares, as paramilitares e as forças policiais contra grupos da oposição. A violência política e eleitoral organizada por partidos no poder inclui a dispersão violenta de reuniões políticas, pancadaria, assaltos, detenções arbitrárias dos líderes e dos seguidores, tortura, assassinato e destruição arbitrária da propriedade. Além disso, a manipulação evidente do processo eleitoral, incluindo a compra de voto, a intimidação dos eleitores, a manipulação e a destruição das urnas de voto fazem parte do repertório da violência de partidos determinados em negar aos seus adversários a oportunidade de tomar o poder. Do mesmo modo, os partidos e grupos da oposição, invocando justiça e procurando desfazer anos de autoritarismo também se envolvem em formas de violência tais como demonstrações violentas na rua, incêndios e destruição de propriedade, para contra atacar a violência instigada pelo Estado.

23. Os padrões da violência eleitoral que caracterizaram o processo da propaganda eleitoral frequentemente persistem na fase pós-eleitoral, em particular onde os partidos perdedores desafiaram a legitimidade dos vencedores. Em algumas eleições em meados dos anos 90, os partidos perdedores desafiaram os resultados com manifestações em massa, destruição de propriedades, ameaças e intimidação dos adversários e suspensão de trabalho. Estes eventos, por sua vez,

induziram reacções violentas dos regimes que procuraram restaurar a ordem, a paz, e a segurança. Em alguns casos, a espiral de violência durante todo o ciclo eleitoral forçou grupos da oposição a boicotar as eleições, especialmente em circunstâncias onde a violência organizada por partidos no poder conseguiram reduzir a capacidade de organização de partidos frágeis e incipientes.

24. Apesar da relutância dos partidos no poder em aceitar a competição política legítima e o pluralismo ter dominado a transição democrática inicial, segmentações étnicas e regionais profundas na maioria dos países africanos contribuíram do mesmo modo para a violência política e eleitoral, aumentando os interesses da competição. Nas sociedades etnicamente divididas, os custos envolvidos na vitória ou perda das eleições são às vezes fundamentais para o bem-estar de comunidades inteiras. Com a politização de identidades comunais ou étnicas, ganhar uma eleição pode ser uma questão de sobrevivência aos olhos dos partidos que concorrem para o poder. A violência eleitoral em África ocorre onde as incertezas dos resultados eleitorais agravam os conflitos comunais, étnicos, e religiosos. O elemento mais comum desta dinâmica é quando os políticos mobilizam apoios dos círculos eleitorais étnicos e regionais para ganhar eleições sem tentar alcançar outros grupos. Os casos mais divulgados da violência eleitoral em África envolvem elites dos diferentes grupos étnicos que apelam a interesses sectários e partidários, transformando as eleições em competições de valor nulo. Estes padrões de mobilização, por sua vez, originaram reacções violentas de grupos étnicos e regionais rivais, aumentando a violência durante e após as eleições.

25. Em exemplos extremos, a violência eleitoral assumiu a forma de limpeza étnica, balcanização, sabotagem, exclusões, e deslocamentos maciços. Os resultados foram a privação de direitos étnicos e regionais que privaram e negaram a desafidores da oposição as condições mínimas para uma participação eficaz. Em alguns países, os padrões da marginalização política e a privação de poderes continuam na fase pós-eleitoral onde grupos e comunidades inteiras foram privadas de direitos devido ao seu apoio a partidos perdedores, intensificando a exclusão política e a alienação.

26. Um dos resultados dos conflitos políticos e eleitorais dos anos 90 foi a militarização paulatina da sociedade em que grupos lesados e marginalizados em alguns países recorreram a armas para se protegerem contra a violência causada por grupos da oposição. Embora na maioria dos países africanos a militarização de grandes segmentos da sociedade seja consequência dos anos de guerras civis, há países onde a violência relacionada com eleições gerou invariavelmente a militarização defensiva que continuou a ter impacto em eleições subsequentes. Nos casos em que a militarização coincidiu com marginalização económica/política, apareceu em alguns países uma infra-estrutura de dissidência violenta. Usadas inicialmente na primeira fase de competições eleitorais e políticas, as milícias armadas e jovens violentos transformaram-se gradualmente em estruturas sólidas

e organizadas que semearam a violência durante as eleições e depois. Em alguns países, a militarização da juventude coincide com o aumento acentuado da pobreza que conduz a uma classe de pessoas desfavorecidas economicamente e que podem ser usadas para perpetrar a violência política e eleitoral.

27. Nas sociedades que se democratizaram logo após guerras civis, as eleições frequentemente tiveram origem na confrontação militar entre facções armadas. A competição eleitoral em situação de instabilidade política leva alguns partidos a usar a violência política como uma alternativa a aceitar a derrota eleitoral. Isto acontece mais onde houve programas de desmobilização e reintegração insuficientes ou indevidamente executados. Em alguns contextos pós-conflitos, as eleições agravam os conflitos existentes e solidificam as alianças relacionadas com os conflitos, levando a incidentes violentos. É por este motivo que as discussões de eleições em ambientes pós-conflito se concentram em questões de tempo e de supervisão: às vezes, eleições realizadas demasiado cedo sem uma forte supervisão internacional podem produzir resultados que podem aumentar o conflito em vez de o resolver. Entretanto, como a maioria dos países que recuperam de guerras civis em África o demonstraram, as eleições pós-conflito, controladas com recursos internacionais, podem ajudar a dissipar os conflitos existentes, criando instituições duráveis para a gestão do conflito.

28. O impulso para reformas eleitorais e constitucionais desde finais dos anos 90 surgiu da vontade comum de criar estruturas que estabilizem a competição política para controlar as falhas étnicas e o regionalismo e melhorar a transparência, a previsibilidade e a imparcialidade da governação e administração eleitorais. Algumas das reformas constitucionais ocuparam-se das mudanças nos sistemas eleitorais para abrandar os sistemas “tudo ou nada” que privavam os partidos perdedores de uma representação eleitoral. Outras reformas ajudaram a impulsionar a independência e a eficácia das CENs, dotando-as de capacidade e a autonomia para serem intervenientes imparciais. A prioridade concedida aos sistemas de gestão eleitoral imparciais e eficazes derivou primeiramente do facto de ser mais provável que as pessoas decepcionadas com os resultados das eleições contestem os resultados eleitorais de forma violenta. Além disso, para diminuir a violência eleitoral e aumentar a confiança mútua, algumas das principais reformas em toda a África incluem a iniciação de códigos de conduta que regem a competição entre partidos. Em situações em que os partidos políticos usaram a violência e a intimidação para promover fins sectários, os códigos de conduta procuram impor o cumprimento de um conjunto de normas e princípios cívicos.

29. Além das mudanças para melhorar a qualidade da gestão eleitoral para reduzir a violência e os conflitos, alguns países africanos lançaram mudanças constitucionais fundamentais para facilitar condições iguais para todos. Em muitos Estados-Membros da UA, essas medidas de reforma incluíram: abolição das limitações para a formação de partidos políticos; financiamento de partidos políticos; reformas para reduzir o controlo da informação por parte dos que estão



no poder e para permitir o acesso igual aos órgãos importantes dos meios de comunicação social; expansão da voz da sociedade civil e outros intervenientes em torno de questões políticas; e aumento da capacidade do sistema judicial para ajudar a deliberar e resolver diferendos eleitorais. Todas estas medidas de reformas, no entanto apesar das condições eleitorais serem frequentemente desiguais, como partidos no poder têm vantagens políticas sobre os partidos da oposição, o que leva a resultados eleitorais contestados. Mas, em alguns países, a elaboração da constituição também provocou altos níveis de violência política durante o processo e subsequentes referendos constitucionais. Como nas eleições, os referendos constitucionais para estabelecer regras de competição enfrentaram reacções violentas dos partidos e grupos dentro e fora do governo para pôr limites ao pluralismo e marginalizar os opositores. Na generalidade, a elaboração da constituição tornou-se altamente contestada e dominada por conflitos em situações em que os grupos e os círculos eleitorais não chegaram a acordo sobre novas regras de partilha do poder.

30. Do mesmo modo, a violência e os conflitos políticos surgiram de propostas feitas por governos e líderes no poder, de mudança das normas constitucionais existentes para alargar os seus mandatos ou Reformular regras para favorecer determinados candidatos à sucessão. As mudanças nos limites de mandatos em alguns países africanos desde 2000, vêm causando conflitos, dividindo sociedades e agravando tensões políticas, com os partidos prejudicados que usam ou ameaçam utilizar a violência para defender o “status quo”. Nestes países, as consequências dos conflitos sobre os limites de mandato afectaram, de forma permanente, os processos eleitorais com os que estão no poder a tentar usar as eleições para legitimar essas mudanças enquanto os adversários lutam para impedir esses resultados. Em vários casos, as disputas sobre as revisões constitucionais e os limites de mandato foram violentas ou precursoras do início da violência eleitoral generalizada.

31. Onde as regras eleitorais e constitucionais foram estabelecidas, a violência ocorre devido à mudança intencional de regras estabelecidas ou às deficiências de organização na administração destas regras. Os países que testemunharam a violência eleitoral foram caracterizados frequentemente por altos níveis de contestação da legalidade de resultados de eleições precedentes, em particular por partidos derrotados. A frustração com eleições deficientes gera violência, em particular nas situações em que houve uma norma de utilização selectiva da lei para excluir rivais políticos e suprimir propósitos comuns. O aparecimento de novas violências eleitorais são reminiscências da fase inicial de democratização de África, onde as normas eleitorais para a competição multipartidária não foram totalmente aceites e onde os partidos fortes com domínio de longa data do processo político não podem permitir a derrota. Nestes casos, os grupos da oposição, que nunca tiveram possibilidade de governar, vêm as eleições como veículos para ascensão ao poder, enquanto os que estão no poder vêm as eleições como meios para legitimar o seu governo contínuo.

32. Em toda a parte, a violência eleitoral põe em risco a democracia, distorcendo os mecanismos normais de competições políticas mas, acima de tudo, aumentando a apatia das massas e a alienação em relação à política. Nas circunstâncias em que os países africanos fizeram progressos significativos na construção do pluralismo, os crescentes incidentes de violência eleitoral amorteceram a dinâmica da consolidação democrática. Alguns países que tinham vivido uma história de coexistência e amizade entre as etnias, conflitos violentos decorrentes de eleições mal organizadas trouxeram de volta fracturas sociais, lançando dúvidas quanto aos padrões de edificação do estado e harmonia nacional.

33. Existe também uma crescente preocupação pelo facto de em resultados recentes de eleições contestadas, a comunidade internacional ter sugerido a negociação de acordos para estabilizar situações temporárias. Embora seja compreensível que os actores nacionais e internacionais ajam precipitadamente para prevenir a desestabilização das instituições nacionais que acontecem com a escalada da violência eleitoral, a sugestão de acordos de partilha de poder e instituições podem enfraquecer a tendência para criar regras competitivas que definam claramente vencidos e vencedores. Acordos de partilha de poder que criam variadas alianças de governo após processos eleitorais violentos podem recompensar os partidos que intimidam os opositores com meios violentos. Podem igualmente minar os valores democráticos zombando da essência da disputa eleitoral. Além disso, as instituições de partilha de poder pós-eleitorais podem acabar por ser soluções frágeis que embora controlem a violência, criam governos divididos e disfuncionais que podem agravar a governação. Para parceiros dos acordos emergentes de partilha de poder, o desafio é aproveitar as oportunidades momentâneas disponíveis em períodos de estabilidade relativa para criar regras duradouras que antecipem o recrudescimento da violência eleitoral.

#### **IV. INSTRUMENTOS IMPORTANTES DA UA SOBRE PAZ, DEMOCRACIA E ELEIÇÕES CREDÍVEIS**

34. A União Africana (UA) está firmemente empenhada na paz e na governação democrática em África. Com este objectivo, os 53 Estados-Membros da UA adoptaram instrumentos importantes relacionados com a paz, democracia e eleições credíveis. Este capítulo do relatório analisa estes instrumentos conforme declarados em vários documentos oficiais da UA. A primeira parte discute os compromissos da UA que se relacionam amplamente com a governação democrática, paz e segurança. A segunda parte concentra-se especificamente nas declarações da UA relativamente a eleições democráticas credíveis. A conclusão destaca os desafios que permanecem e que exigem políticas estratégicas da UA.

**I) INSTRUMENTOS IMPORTANTES DA UA SOBRE DEMOCRACIA, PAZ E SEGURANÇA**

**a) O Acto Constitutivo**

35. O Acto Constitutivo de 2000 da União Africana é o instrumento principal, e o tratado fundador, que confia aos Estados-Membros uma governação democrática, representativa e activa em circunstâncias de paz e estabilidade. Os artigos 3 e 4 do Acto Constitutivo declaram os objectivos e os principais princípios da UA respectivamente. O principal apoio destes dois artigos é a adopção inequívoca de governos popularmente eleitos e a rejeição e condenação imediata de mudanças inconstitucionais de governo em conformidade com a Declaração de Lomé, de 2000. Nestes dois artigos, a UA confirma o princípio democrático básico que as eleições são um método legítimo de transferência de poderes e a única maneira democrática de expressar a soberania popular numa democracia representativa. O Acto Constitutivo igualmente reconhece que a governação democrática sustentável em África exige a estabilidade política, a paz e a segurança em conformidade com o Protocolo de 2002 relativo ao estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança da União Africana. Sem estabilidade política, paz e segurança, a democracia fica provavelmente comprometida e o desenvolvimento sócio-económico não será alcançado. Conscientes deste desafio, os objectivos principais da UA, como consagrados no Acto Constitutivo, são:

- promoção da paz, segurança e estabilidade no continente;
- promoção de instituições e princípios democráticos, participação popular e boa governação; e
- promoção e protecção dos direitos do homem e dos povos de acordo com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e outros instrumentos importantes sobre os direitos humanos (Acto Constitutivo da UA, 2000:5-6).

36. Os objectivos acima referidos demonstram a evolução da edificação, pela UA, da paz, democracia e desenvolvimento dos direitos humanos em África. São complementados por um conjunto de princípios claros que orientam a União conforme o estipulado no artigo 4º e que incluem:

- respeito pelos princípios democráticos, direitos humanos e estado de direito e boa governação;
- respeito pelo direito sagrado da vida humana, condenação e rejeição da impunidade e assassínios políticos, actos de terrorismo e actividades subversivas; e
- condenação e rejeição de mudanças inconstitucionais de governo (Acto Constitutivo da UA 2000:7).

37. Vários outros documentos da UA<sup>2</sup> reforçaram o seu compromisso de criar uma África democrática, estável, pacífica e próspera.

***b) Conferência sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação (CSSDCA)***

38. A Conferência de 2000 sobre a Segurança, a Estabilidade, o Desenvolvimento e a Cooperação (CSSDCA) incumbe os Estados-Membros da UA de prosseguir com a paz e a segurança, a estabilidade política, o desenvolvimento sócio-económico e cooperação e a integração regional/continental. A Declaração estabelece que a “democracia, a boa governação, o respeito pelos direitos do homem e dos povos e o estado de direito são condições prévias para a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento do continente” (declaração solene de CSSDCA, 2000, artigo 9h). A declaração adota três princípios complementares, nomeadamente:

- a resolução pacífica de disputas, necessidade de realçar a procura de soluções africanas para os problemas africanos;
- a prevenção, gestão e resolução de conflitos fornece o ambiente apropriado para que haja prosperidade em paz, segurança, estabilidade e desenvolvimento; e
- a responsabilidade pela segurança, estabilidade e desenvolvimento sócio-económico do continente pertence, em primeiro lugar, aos Estados Africanos (CSSDCA Declaração Solene, 2000, Artigos 9d, 9e e 9f).

39. Durante a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da UA realizada em 2002 em Durban, África do Sul, o Memorando de Entendimento sobre a

---

<sup>2</sup> Estes documentos incluem a Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos de 1981; a Carta Africana para a Participação Africana no Desenvolvimento; a Declaração sobre a Situação Política e Sócio-económica em África e as Principais Mudanças que Ocorrem no Mundo; o Tratado de 1991 que estabelece a Comunidade Económica Africana; a Agenda para Acção de Cairo de 1995; a Declaração e Plano de Acção de Grand Bay, de 1999 sobre os Direitos Humanos em África; a Declaração de 2000 de Lomé sobre a Estrutura para uma resposta da OUA às Mudanças Inconstitucionais do Governo; o Protocolo de 2000 ao Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana relativo ao Parlamento Pan-Africano; a Conferência de 2000 sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação (CSSDCA) Declaração Solene; o Memorando de Entendimento de 2000 sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África (CSSDCA); a Declaração de 2002 sobre a Democracia, Governação Política, Económica e Cooperativa da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) que entre outras coisas, garante o estabelecimento do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (APRM) que é um instrumento inovador para promoção da uma governação democrática em África; o Protocolo de 2003 à Carta Africana sobre os Direitos dos Homem e dos Povos e sobre os Direitos da Mulher em África; A Convenção Africana de 2003 da União Africana sobre a Prevenção e Combate à Corrupção; o Protocolo de 2004 Relativo à Criação do Conselho de Paz e Segurança da União Africana; a Carta Africana de 2007 sobre a Democracia, Eleições e Governação.

Segurança, a Estabilidade, o Desenvolvimento e a Cooperação em África foi adoptado com o objectivo de efectivar a Declaração Solene CSSDCA de 2000. O MdE define claramente como os Estados-Membros da UA devem prosseguir com os objectivos principais de segurança, estabilidade, desenvolvimento, e cooperação. Também resume o plano para alcançar o conjunto de objectivos e identifica os indicadores de desempenho com calendários. O MdE exorta os Estados-membros da UA a:

- aderir aos princípios fundamentais de uma sociedade democrática plural.... Estes incluem a constituição promulgada com uma disposição da Declaração de Direitos; eleições livres e justas em intervalos constitucionais estipulados; sistemas políticos multipartidários; separação de poderes; sistema judicial independente, imprensa livre e liberdade de expressão e de associação; subordinação militar eficaz à autoridade civil; e responsabilidade e participação popular na administração;
- confirmar o princípio de constitucionalismo de modo a que a classe política e a sociedade civil a todos os níveis se comprometam a cumprir e a respeitar as disposições das constituições dos seus Estados;
- aceitar a necessidade de uma melhoria significativa no processo eleitoral africano incluindo o estabelecimento de comissões eleitorais nacionais verdadeiramente independentes e de outros mecanismos apropriados para assegurar a transparência, a justiça e a credibilidade das eleições;
- cumprimento, protecção e promoção dos direitos humanos de todos os africanos;
- acelerar a criação rápida do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos;
- reforçar, melhorar e praticar a boa governação, em África, nos domínios público e privado para assegurar a adesão ao estado de direito, a responsabilidade estrita de todos e a transparência nos assuntos oficiais (Memorando de Entendimento sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África, 2002, artigos II (o), II (p), II (r),

40. O MdE vai além de uma declaração e descreve claramente os indicadores de desempenho e calendário para atingir os objectivos definidos. Primeiramente, no que respeita à segurança, o MdE exorta os estados membros, entre outras coisas, a criar, até 2004, instituições ou mecanismos nacionais para prevenção, gestão e resolução de conflitos com a participação activa de organizações da sociedade civil e organizações comunitárias (CBOs). Em segundo lugar, no que respeita à estabilidade, o MdE realça a realização dos seguintes objectivos:

- adopção, até 2004, de constituições e declarações de direitos, eleições livres e justas, um sistema judicial independente, liberdade de expressão e subordinação de militares a autoridades civis legitimadas; rejeição de mudanças de governo inconstitucionais e execução destes princípios até 2005;

- adopção, até 2005, de um Código de Conduta comum para Detentores de Cargos Políticos que estipule, entre outras coisas, uma limitação do mandato dos detentores de cargos políticos com base na renovação periódica de mandatos e os governos devem cumpri-lo escrupulosamente;
- criação até 2003, onde não existam, de comissões eleitorais nacionais independentes e/ou outros mecanismos e instituições adequados para garantir eleições livres, justas e transparentes em todos os países africanos;
- adopção e harmonização, até 2003, de orientações para a observação independente e eficaz das eleições nos Estados-Membros da UA, com a criação de uma unidade eleitoral eficaz dentro da CUA que deve incluir um dispositivo de reforço da sociedade civil e grupos de supervisão locais em países africanos individuais, e que vise assegurar eleições livres e justas devendo os relatórios dos observadores das missões da UA ser publicados;
- adopção até 2004, onde não existe, de legislação sobre a criação e funcionamento dos partidos políticos para assegurar que não são criados nem funcionam com base em extremismos étnicos, religiosos, sectários, regionais ou raciais e para estabelecer um limiar de apoio do eleitor como critério para o financiamento público, sem comprometer a liberdade de associação e o princípio de democracia multipartidária;
- tomar medidas, até 2005, no sentido de promover a igualdade do género e assegurar a representação igual dos homens e das mulheres em todas as instituições nacionais, regionais e continentais assim como a eliminação de todas as leis que discriminam as mulheres em países africanos; os Estados-membros da UA devem igualmente adoptar, assinar e ratificar o Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos das Mulheres em África assim como outros instrumentos que promovam e protejam os direitos das mulheres.

**c) Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação**

41. A Cimeira da UA, de 2002, em Durban não imprimiu apenas uma dinâmica para o avanço da democratização com a adopção da Declaração da NEPAD sobre a Democracia e a adopção do Mecanismo Africano de Revisão pelos Pares (APRM), mas provocou mais o entusiasmo para o desenvolvimento da Carta Africana sobre a Democracia. Este entusiasmo deu lugar à organização de uma conferência continental, em Pretória, África do Sul, co-organizada pela Comissão Eleitoral Independente da África do Sul, pela Associação Africana de Autoridades Eleitorais e pela Comissão da União Africana de 7 a 10 de Abril de 2003 sob o tema “Eleições, Democracia e Governação: Reforço das Iniciativas Africanas”. A declaração final<sup>3</sup>, adoptada pela Conferência exortou os estados africanos a

---

<sup>3</sup> Os participantes na conferência manifestaram o seu apoio colectivo à ideia da UA e da NEPAD que visa assegurar a promoção da boa governação e o reforço da democratização, incluindo a realização de eleições livres, justas e credíveis em África. A declaração da conferência adoptada no final dos trabalhos realçou o seguinte quadro constitucional e legal para reforço da democracia em África: (a) os quadros legais e as constituições devem defender os valores e instituições democráticas para promoção e reforço do constitucionalismo e boa governação; (b) as constituições

expandir as fronteiras da democratização. Um ano após esta conferência, a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da UA de 2004, realizada em Maputo, Moçambique, analisou a proposta de Declaração sobre Eleições, Democracia e Governação e deliberou que a CUA transformasse esta declaração numa Carta. A decisão da UA em criar uma Carta Africana sobre Democracia foi reiterada durante a reunião do Conselho de Ministros realizada em Adis Abeba em Maio de 2004. A CUA levou aproximadamente três anos (2004-2007) para elaborar a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação o que é o maior compromisso assumido pela União até agora para o aprofundamento e consolidação da governação democrática em África.

42. A Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação foi adoptada pela durante a 8ª Sessão Ordinária da Conferência reunida em Adis Abeba a 30 de Janeiro de 2007. A adopção foi o ponto culminante de várias reuniões de peritos do governo, independentes e juristas que debateram e aperfeiçoaram as várias propostas feitas entre 2004 e 2006. A evolução da Carta foi, consequentemente, um processo inclusivo assegurando que o maior número possível de intervenientes importantes dessem a sua contribuição durante a elaboração deste documento histórico que visa colocar a África numa via sustentável de democracia, constitucionalismo, estado de direito, e de direitos humanos. A Carta é o instrumento mais abrangente sobre direitos humanos e democracia em África.

43. No início de 2009, a Carta sobre a Democracia, Eleições e Governação já tinha sido assinada por 24 Estados Membros da União Africana, como a seguir se indica:

- |                             |                |                |
|-----------------------------|----------------|----------------|
| • Benim                     | • Gâmbia       | • Namíbia      |
| • Burkina Faso              | • Gana         | • Nigéria      |
| • Burundi                   | • Guiné-Bissau | • Níger        |
| • República Centro Africana | • Quénia       | • Ruanda       |
| • Congo - Brazzaville       | • Libéria      | • Sierra Leone |
|                             | • Mali         | • Sudão        |

---

e quadros legais devem assegurar os direitos humanos básicos, liberdades e obrigações conforme consagrados nos instrumentos relevantes das Nações Unidas e na Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos; (c) as constituições e os quadros legais devem determinar o mandato e o número de mandatos que um chefe de estado e de governo pode concorrer; (d) as constituições e os quadros legais devem garantir o pluralismo e liberdade de associação, reunião e expressão para promover livremente actividades políticas; (e) as constituições e os quadros legais devem garantir a criação de órgãos de administração eleitoral independentes e instituições independentes que apoiem e reforcem a democracia como as comissões nacionais dos direitos humanos, organismos anti-corrupção e sistemas judiciais independentes; (f) as constituições e os quadros legais devem regular a marcação de eleições permitindo tempo suficiente para a sua preparação. Um período não inferior a 45 dias e não superior a 90 dias dentro do qual se deve preparar as eleições deve ser norma; (g) as constituições e os quadros legais devem promover a responsabilidade dos representantes eleitos.

- Djibouti
- RDC
- Etiópia
- Mauritânia
- Maurícias
- Suazilândia
- Togo

Fonte: Strom, 2009

44. Os signatários da Carta têm sido lentos na sua ratificação. Até agora, foi ratificada somente pela Mauritânia e pela Etiópia. Isto significa que a Carta precisa ser ratificada por mais 13 estados para se transformar num documento legalmente vinculativo. Maior esforço necessita de ser envidado pelos signatários e todos os restantes Estados-membros para que ratifiquem a Carta tão depressa quanto possível de modo a que o limiar de 15 estados seja alcançado e a Carta possa então tornar-se devidamente vinculativa.

45. Entre 2007 e 2008, o Departamento dos Assuntos Políticos empreendeu um programa de divulgação com o objectivo de solicitar aos estados que assinem e ratifiquem a Carta. Os objectivos principais destes seminários de divulgação que envolveram todas as cinco sub-regiões africanas, eram:

- sensibilizar os decisores e outros interessados sobre o valor e o conteúdo da Carta;
- desenvolver perspectivas comuns sobre a forma como a ratificação da Carta pode contribuir para melhorar a governação, em cada região;
- construir um entendimento do papel dos diferentes intervenientes no processo de ratificação;
- partilhar conhecimentos sobre os vários procedimentos de ratificação aplicados pelos Estados-Membros da UA;
- estabelecer uma perspectiva comum sobre as medidas que seriam tomadas a nível sub-regional e estadual, para assegurar a ratificação da Carta; e
- contribuir para o quadro continental global para acção em matéria de socialização, ratificação e aplicação da Carta.

46. A Carta adquire a sua autoridade e legalidade do Acto Constitutivo da União Africana, em particular dos artigos 3 e 4 que obrigam os Estados-Membros a uma democracia participativa, constitucionalismo, estado de direito, direitos humanos, paz e segurança assim como o desenvolvimento humano sustentável em África. Apoia-se em compromissos anteriores em relação à governação democrática explícitos através de numerosas declarações, decisões, e instrumentos (ver a nota de rodapé 2 acima).

47. A Carta, consolida naturalmente os compromissos acima referidos dos Estados-Membros da UA relativos à governação democrática e reúne estas declarações nobres num único tratado fortalecido com compromissos legalmente vinculativos. Serve de ponto de referência consolidado para todos os esforços da UA que visam melhorar a situação geral da democracia, eleições e governação em



todo o continente. Com a adopção da Carta em Janeiro de 2007, os países africanos comprometeram-se relativamente a um conjunto de padrões, princípios e orientações comuns estabelecidos para a democracia participativa, eleições credíveis e boa governação e no processo tornarem-se responsáveis uns perante os outros pelas suas acções e inércias.

48. Mais especificamente, a Carta emanada em virtude da preocupação de longa data dos Estados-membros da UA em relação às mudanças inconstitucionais de governo e consequente instabilidade política, insegurança e conflitos violentos. As mudanças inconstitucionais de governo tornaram-se os principais factores de desestabilização em África, invertendo os ganhos democráticos e atrasando o desenvolvimento sócio-económico. O artigo 23 da Carta declara que os seguintes meios para alcançar ou manter o poder constituem uma mudança inconstitucional de governo e devem merecer sanções apropriadas por parte da União:

- qualquer revolução ou golpe de estado contra um governo eleito democraticamente;
- qualquer intervenção por mercenários para derrubar um governo eleito democraticamente;
- qualquer substituição de governo eleito democraticamente por dissidentes armados ou rebeldes;
- qualquer recusa por parte de um governo incumbente de passar o poder ao partido ou candidato vencedor após eleições livres, justas e regulares; ou
- qualquer emenda ou revisão à constituição ou instrumento legal, que seja uma violação aos princípios de mudança democrática de governo.

49. No âmbito da Declaração de 2000, de Lomé, do Acto Constitutivo da UA e do artigo da Carta acima referido, há um compromisso por parte dos Estados-membros no sentido de abandonarem a cultura de mudanças inconstitucionais de governo. Os golpes militares foram alvo de medidas punitivas pela UA através do Conselho de Paz e Segurança como o golpe militar na Mauritânia que levou a UA a suspender o país da União Africana e a iniciar esforços diplomáticos para restaurar a democracia, a paz e a segurança naquele país. Os Estados-membros da UA estão agora mais comprometidos do que dantes na promoção e reforço da governação democrática através da participação do cidadão, transparência, responsabilidade, estado de direito, igualdade de género, descentralização, desenvolvimento humano, erradicação da pobreza e eleições credíveis.

50. A Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação, reforça o compromisso dos Estados-membros da UA em realizar eleições credíveis, transparentes e legítimas que reforcem a governação democrática e nesse processo, promova a paz, segurança e estabilidade política, que são pré-requisitos importantes para o desenvolvimento sócio-económico. A Carta solicita aos Estados-membros da UA que se esforcem por realizar eleições genuínas e

credíveis com resultados legítimos e aceitáveis. Para este fim, a Carta exorta os Estados-membros a:

- estabelecer e reforçar órgãos eleitorais nacionais independentes e imparciais responsáveis pela gestão das eleições;
- estabelecer e reforçar mecanismos nacionais de resolução de disputas relacionadas com eleições de forma atempada;
- garantir o acesso justo e equitativo dos partidos políticos e candidatos concorrentes, aos órgãos de comunicação social controlados pelo estado durante as eleições;
- assegurar a existência de um código de conduta vinculativo que controle legalmente os intervenientes políticos reconhecidos, o governo e outros actores políticos antes, durante e depois das eleições. O código deve incluir um compromisso por parte dos intervenientes políticos de aceitar os resultados das eleições ou contestá-los através de canais exclusivamente legais.

51. Um dos factores que desencadeia a tensão política em torno das eleições é o desentendimento entre os candidatos políticos em relação à corrida eleitoral, suas regras e aplicação. Esta situação conduz à falta de confiança e suspeita mútua entre os principais actores. Erradamente, os concorrentes políticos tendem a ver as eleições como um jogo de valor nulo em que um vencedor toma tudo e o vencido perde tudo. As eleições devem ser vistas como um jogo de soma positiva em que os vencedores e os vencidos aceitam o resultado e sentem-se obrigados a cooperar no processo de governação que se segue à votação. É por este motivo, entre outros, que a Carta incentiva o diálogo sistemático e regular entre os principais candidatos políticos. O artigo 13 da Carta diz que “os estados parte devem tomar medidas para assegurar e manter o diálogo político e social, assim como a confiança pública e a transparência entre líderes políticos e o povo, a fim de consolidar a democracia e a paz”. A adopção da Carta pela UA é uma etapa significativa no sentido certo. A experiência demonstrou que enquanto a adopção de declarações progressivas de paz, segurança e democracia é fácil, é mais difícil traduzir estes instrumentos em quadros jurídicos e em prática política. É, consequentemente, responsabilidade dos Estados da UA assinar, ratificar, e nacionalizar a Carta. Passos concretos para a realização dos objectivos e metas do CSSDCA e da Carta sobre a Democracia terão um longo caminho a seguir na construção da paz e promoção da governação democrática em África.

## **II) INSTRUMENTOS IMPORTANTES DA UA SOBRE ELEIÇÕES CREDÍVEIS**

52. A secção acima referida elaborou vários instrumentos importantes da UA sobre democracia, paz e segurança em África. A secção que se segue realça os instrumentos importantes da UA relacionados com eleições credíveis. Quase todos os instrumentos da UA acima mencionados sobre governação democrática cobrem aspectos das eleições que destacam o valor das eleições para a democracia, paz,

e estabilidade política. Além disso há instrumentos específicos que esboçam o compromisso da UA no que respeita à realização de eleições credíveis, transparentes, e legítimas. Estes instrumentos são importantes visto que a experiência demonstra que o mero acto de realização de eleições regulares, embora por si só seja bom, pode não ser suficiente como indicador de democratização de um país. Numa única palavra, as eleições por si só não promovem a democracia, a paz e a estabilidade política. Há uma grande necessidade de realçar a qualidade destas eleições em relação à democracia, à estabilidade política e à paz. Enquanto que em muitos países, as eleições levam à democratização, estabilidade, paz e segurança, noutros provocaram a instabilidade política, a violência e a guerra. Os Estados-membros da UA precisam criar condições nas quais as eleições sejam mais um bem político em vez de serem uma responsabilidade para a governação democrática, a paz e a segurança.

53. Consequentemente, é evidente que embora a realização de eleições regulares seja um indicador importante dos progressos da democracia em África, a regularidade e a frequência das eleições por si só não são suficientes como medida de avanço democrático. Além da regularidade e frequência, há necessidade de assegurar que o processo eleitoral seja transparente, inclusivo, consultivo, gerido de forma imparcial e credível. O resultado deve igualmente ser aceitável, legítimo, pertencente a todos os intervenientes importantes. As regras do jogo devem ser conhecidas e bem aceites por todas as partes interessadas. Os resultados das eleições não devem ser conhecidos com antecedência. Conhecer bem os procedimentos e não saber os resultados antecipadamente é o que alguns referiram como a certeza processual e a incerteza substantiva. De acordo com alguns Académicos, a fim de assegurar a qualidade das eleições, a administração eleitoral deve ser assessorada no que respeita à legalidade e garantia processuais, garantindo ao mesmo tempo a incerteza substantiva. Como correctamente opinam:

*“A associação próxima entre a legalidade processual e a incerteza substantiva levanta o desafio paradoxal “ institucionalização da incerteza” (...). O paradoxo é que a incerteza substantiva exige a certeza processual. É este paradoxo que define a tarefa central da administração eleitoral: organizar a incerteza eleitoral através do fornecimento da certeza institucional. Distinguir entre a incerteza substantiva e processual permite uma compreensão mais ligeira das variações da aversão ao risco dos actores políticos. Os actores autoritários e democráticos, por exemplo, têm atitudes diferentes em relação à incerteza. Enquanto o primeiro tenta reduzir a incerteza dos resultados, o último tenta reduzir a incerteza das regras institucionais”*

54. Os conhecedores e activistas da democracia concordam igualmente que se a organização de eleições for democratizada adequadamente há necessidade de institucionalizar a certeza processual e a incerteza substantiva. É sob condições de transparência das regras e procedimentos e incerteza de resultados de eleições

que mais provavelmente se produzirão resultados legítimos e aceitáveis. Para este fim, a UA investiu esforços consideráveis em normas, padrões, princípios, e orientações para a organização de eleições em África num passado recente. Os dois principais são: (a) Declaração da OUA/UA sobre Princípios que Regem Eleições Democráticas em África, Julho de 2002; e (b) Orientações para as Missões de Observação e Supervisão Eleitorais da União Africana, Julho de 2002.

**a) Declaração da OUA/UA sobre Princípios que Regem Eleições Democráticas em África**

55. A Declaração de OUA/UA foi adoptada durante a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo realizada em Durban em 2002. Através da Declaração, os Estados-Membros da UA aceitaram o facto de que (a) as eleições democráticas são a base da autoridade de todo o governo representativo; (b) as eleições regulares constituem um elemento chave do processo de democratização e são, consequentemente, ingredientes essenciais para a boa governação, o estado de direito, a manutenção e promoção da paz, da segurança, da estabilidade e do desenvolvimento; e (c) a realização de eleições democráticas é um aspecto importante na prevenção, gestão e resolução de conflitos. A Declaração ainda obriga os Estados-Membros da UA a realizar eleições:

- livres e justas;
- no âmbito de constituições democráticas e de acordo com instrumentos legais de apoio;
- no âmbito de um sistema de separação de poderes que assegure em particular a independência do sistema judicial;
- em intervalos regulares, conforme consagrado nas Constituições Nacionais; e
- por instituições imparciais, abrangentes, competentes e responsáveis capacitadas com pessoal bem formado e equipado com condições logísticas adequadas.

**b) Orientações para Missões de Observação e Supervisão Eleitorais da União Africana**

56. As Orientações para as Missões da União Africana (UA), de Observação e Supervisão Eleitorais foram adoptadas igualmente em Durban durante a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo de 2002. As orientações destinam-se a facilitar a execução de alguns dos aspectos principais da Declaração sobre Princípios que Regem Eleições Democráticas em África. Através das orientações, os Estados-membros da UA reconhecem que a observação e a supervisão eleitorais se tornaram parte integrante dos processos democráticos e eleitorais em África. Observadores internacionais, regionais e nacionais passaram a desempenhar papéis importantes na melhoria da transparência e credibilidade das eleições e governação democrática e aceitação dos resultados das eleições em todo o

continente. As missões de observação e supervisão eleitorais podem igualmente desempenhar papéis importantes na redução de conflitos antes, durante, e após as eleições” (AU, 2002b: 1). Antes de enviar uma missão experiente, a UA envia uma equipa de avaliação a um país que está a realizar eleições. É perante a avaliação desta missão pré-eleitoral que será emitido um parecer sobre a natureza e o mandato da missão eleitoral da UA. Esta missão pode então assumir um ou vários dos seguintes modelos: (a) observação; (b) acompanhamento; (c) mediação; (d) assistência técnica; e/ou (e) supervisão e auditoria.

57. A UA envia Missões de Observação e Supervisão Eleitorais para observar as eleições organizadas por Estados-Membros desde que receba um convite para observar as eleições dois meses antes da votação. Com o objectivo de verificar as condições para uma competição eleitoral e até que ponto existem condições para uma disputa justa, os observadores da UA investigam até que ponto uma eleição está em conformidade com a Declaração da UA sobre os Princípios que Regem as Eleições Democráticas<sup>4</sup>. O convite dirigido à CUA pelos Estados-membros da UA para observar eleições permanece ainda uma questão controversa. O dilema aqui é o seguinte (a) deve a UA simplesmente preparar um calendário de eleições num determinado ano e planificar missões de observação dessas eleições? Ou (b) deve a UA continuar a deixar que sejam os estados, individualmente a decidir sobre a observação ou não das eleições?

58. O Acto Constitutivo da UA é uma indicação inequívoca do seu compromisso para com a paz e governação democrática. Todos os 53 membros da UA assinaram e ratificaram o Acto Constitutivo como um sinal claro do seu compromisso para com a execução dos seus principais objectivos e princípios consagrado nos artigos 3 & 4. O espírito do Acto Constitutivo é reforçado por outros documentos e iniciativas que demonstram a convicção firme da UA de que a governação democrática é uma condição importante para a democracia, a paz e o desenvolvimento. É neste quadro que o significado das iniciativas como o CSSDCA e a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação deve ser compreendido. Estas iniciativas foram adoptadas pela UA e é, consequentemente, imperativo que os Estados-Membros da UA traduzam os princípios democráticos

---

<sup>4</sup> De acordo com as Orientações para as Missões de Observação e Supervisão Eleitorais, algumas das principais questões que as missões da UA investigam incluem: (i) o quadro jurídico e a constituição garantem as liberdades fundamentais e os direitos humanos? (ii) o sistema eleitoral permite o direito à liberdade de associação e permite às pessoas beneficiar deste direito para a criação de partidos políticos para fins de competição eleitoral? (iii) a comissão eleitoral é independente e imparcial, exerce os seus poderes e desempenha as suas funções, sem medo, favor ou discriminação? (iv) são garantidos os direitos aos observadores? (v) as forças de segurança mantêm um papel neutro na prestação de segurança eleitoral? (vi) a situação no país é em geral pacífica ou há violência política? (vii) há regras claramente articuladas para que o financiamento dos partidos políticos sejam respeitados por todos os partidos e candidatos? (viii) a formação ao eleitor é ministrada de forma não partidária, independente e coordenada em todo o país? (ix) Haverá utilização ou acesso a recursos públicos para a campanha eleitoral equitativa? (x) o recenseamento dos eleitores é efectuado sem discriminação em função do sexo, raça, religião, etnia ou região?; (xi) existe uma autoridade independente responsável pela fiscalização e regulação dos meios de comunicação que permita o acesso equitativo à comunicação social por todos os partidos e candidatos?

consagrados no CSSDCA e na Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governança, para a prática.

59. Em relação, especificamente, às eleições, a UA também reconhece que dependendo de como são organizadas assim como a natureza do panorama político em que são organizadas, as eleições podem ou melhorar a governação democrática, a paz, a segurança e a estabilidade política ou minar a democracia e o desenvolvimento alimentando conflitos violentos e desestabilizando os sistemas políticos. Eis porque o progresso para a democracia institucionalizada e a paz sustentável já não pode ser avaliado meramente pela regularidade das eleições sem que se tenha em devida consideração a qualidade destas eleições. Foi esta preocupação de equilibrar a regularidade e a qualidade das eleições que alertou a UA sobre a necessidade de adoptar a Declaração sobre os Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África e as Orientações para as Missões de Observação e Supervisão Eleitoral da UA em 2002.

60. Apesar da adopção dos vários princípios, protocolos, e declarações sobre a democracia, a UA continua a enfrentar desafios enormes nos seus esforços para promover a governação democrática e eleições credíveis. Estes incluem o seguinte:

- A agenda da UA sobre a construção e promoção da governação democrática, da paz e de eleições credíveis está bem definida e ancorada ao Acto Constitutivo, mas não tem havido um movimento considerável no sentido da execução a nível nacional, sub-regional e continental;
- A ausência de execução da agenda da UA sobre a governação democrática e a paz, cria uma lacuna entre as suas declarações e as práticas políticas dos estados-membros. Isso leva a uma falta de congruência entre os princípios e políticas acordados e as acções do governo do governo;
- Enquanto os estados-membros da UA não abraçarem as várias iniciativas da democracia, incluindo CSSDCA, NEPAD, APRM e a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governança, estes instrumentos não consolidarão e nem zelarão pela democracia, paz, estabilidade e gestão construtiva dos conflitos;
- O grau a que todos os estados membros da UA aderem à Declaração sobre os Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África ainda permanece uma controvérsia. Por exemplo alguns Estados-membros da UA convidam a UA para observar as suas eleições, enquanto que outros não o fazem, o que indica inconsistência na aplicação da Declaração;
- As missões de observação e supervisão de eleições da UA apresentam lacunas na sua capacidade e rigor em desempenhar os papéis previstos, com eficiência e eficácia; este problema precisa de uma atenção urgente em virtude das várias eleições que a UA pretende observar em 2009;
- Uma das principais questões controversas que também contribuiu para a ocorrência de longos e violentos conflitos, na sequência de eleições em

África, tem a haver com a natureza e o papel dos EMBs, devido, em grande medida, à percepção de que lhes falta imparcialidade e independência e que não executam os seus mandatos com profissionalismo e integridade.

## **V. O PAPEL DA UA NA PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E VIOLÊNCIA POLÍTICA RELACIONADOS COM ELEIÇÕES**

61. A UA criou vários órgãos e estruturas cujo mandato inclui a prevenção, a gestão e a resolução de conflitos incluindo conflitos relacionados com disputas eleitorais. A prevenção de conflitos e a diplomacia preventiva aplicam-se às situações em que o conflito está ainda na sua fase embrionária e são tomadas medidas para conter o seu agravamento. A gestão dos conflitos aplica-se a situações em que já ocorreu o conflito e começa a agravar, mas são implementadas medidas para reduzir a intensidade da violência associada a esse conflito. A resolução de um conflito aplica-se a uma situação em que uma situação de conflito se transforma completamente em construção da paz, por exemplo, através de programas de reconstrução e de desenvolvimento pós-conflito. É importante analisar estas três dimensões de tratamento de um conflito porque os conflitos relacionados com eleições são confinados não somente ao dia de voto ou ao período de votação do processo eleitoral. Os conflitos relacionados com eleições podem ocorrer em todas as fases do período de votação do ciclo de eleições, nomeadamente (a), fase pré-eleitoral (b) fase de votação e (c) fase pós-votação. Isto sugere que toda a estratégia que vise tratar eficazmente os conflitos eleitorais, deve ser mais a longo prazo que a curto prazo e deve ser metodicamente planificada e não espontânea e ad-hoc. É imperativo que a UA invista recursos adequados para tratar as causas originárias de conflitos anteriores às eleições, de modo a que as disputas sejam tratadas devidamente e antes das eleições, ao mesmo tempo que se posicionam de forma estratégica para antecipar conflitos durante e após as eleições.

### **(i) ESTRUTURA E ABORDAGEM DA UA NO QUE RESPEITA A CONFLITOS RELACIONADOS COM ELEIÇÕES**

62. A estrutura e a abordagem da UA sobre os conflitos relacionados com eleições têm cinco vertentes, nomeadamente (a) Alerta Prévio e Diplomacia Preventiva; (b) Observação e Supervisão de Eleições; (c) Mediação Pós-Eleições; (d) Assistência Técnica e Administrativa; e (e) Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito (PCRD).

#### **a) SISTEMA DE ALERTA PRÉVIO E DIPLOMACIA PREVENTIVA**

63. O sistema de alerta prévio é importante para os esforços de antecipação dos conflitos relacionados com eleições. Os sinais antecipados de tensão política num país devem ser detectados de modo a permitir que a UA intervenha rapidamente para prevenir a crise política através da diplomacia preventiva. Isto é importante

porque as causas originárias dos conflitos relacionados com eleições são frequentemente visíveis em tensões sócio-económicas e políticas já existentes dentro dos países e que tendem a acentuar-se durante as eleições. Por exemplo, em alguns países africanos, as eleições podem levar a conflitos e violência política devido à grande desigualdade sócio-económica, à etnia politizada, diversidade religiosa ou racial. Noutros, as eleições podem provocar conflitos violentos devido à existência de tensões políticas profundamente instaladas entre os adversários políticos, em especial os próprios partidos políticos com repercussões adversas para a paz, segurança e a estabilidade política. É neste contexto que as missões pré-eleitorais de averiguação e as missões de avaliação pré-eleitorais levadas a cabo pela UA nos países onde ocorrem eleições, são importantes.

64. Como parte da diplomacia preventiva, o Conselho da Paz e Segurança (PSC) e o Departamento de Paz e Segurança da UA devem desempenhar um papel muito mais dinâmico do que o actual. Por seu lado, o PSC tem que promover com mais eficácia o Sistema Continental de Alerta Prévio (CEWS) e facilitar a intervenção oportuna e estratégica do Painei dos Sábios.

**b) SISTEMA CONTINENTAL DE ALERTA PRÉVIO (CEWS)**

65. O artigo 12 do Protocolo Relativo à Instituição do Conselho da Paz e Segurança da UA prevê a criação do Sistema Continental de Alerta Prévio cuja principal finalidade é o “fornecimento de avisos prévios sobre potenciais conflitos e ameaças à paz e segurança de modo a permitir o desenvolvimento de estratégias de resposta adequadas que possam impedir ou resolver conflitos em África” (Estrutura para Operacionalização do CEWS, 2006:2). O CEWS consiste:

- Um centro de observação e de monitorização designado “Sala de Operações”, situado na Direcção de Gestão de Conflitos da União, e responsável pelo levantamento e análise de dados com base em indicadores adequados de alerta prévio (Protocolo Relativo ao Estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança da UA, Artigo 12a); e
- As unidades de observação e supervisão dos mecanismos regionais a serem directamente ligados a meios de comunicação apropriados à Sala de Operações e que deverão recolher e processar os dados ao seu nível e transmiti-los à Sala de Operações (Protocolo Relativo à Criação do Conselho de Paz e Segurança da UA, Artigo 12b).

66. Desde 2006, esforços sustentados têm sido envidados para operacionalizar o CEWS. Entretanto, deve ser feito ainda mais para garantir que o CEWS trate eficazmente dos conflitos relacionados com eleições. Durante o retiro entre a UA e os mecanismos regionais de prevenção, gestão e resolução de conflitos, realizado em Argel, Argélia, em 5 e 6 de Janeiro de 2008, os participantes levantaram preocupações sobre o reaparecimento de conflitos relacionados com eleições e violência política ocorridos recentemente. A declaração saída deste retiro atesta de



forma pertinente que “esta situação não somente tem o potencial de pôr em perigo a estabilidade, mas também pode minar os processos democráticos iniciados no continente de acordo com instrumentos relevantes da OUA/UA” (Declaração do Retiro entre a UA e os Mecanismos Regionais de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, 2008:3). A fim de tratar de questões ligadas à tensão pré-eleitoral e evitar o agravamento do conflito em total violência, a declaração recomenda ao PSC que:

- Melhore a supervisão de potenciais convulsões nos países em questão durante a fase pré-eleitoral, incluindo através dos sistemas de alerta prévio;
- Reforce a observação das eleições deslocando missões com poder suficiente antes da eleição, com o propósito de terem uma ideia mais detalhada da situação e de fazerem, se necessário, recomendações às partes interessadas e garantir a transparência do processo eleitoral;
- Ajuste eficazmente os recursos da UA e das competentes organizações regionais, incluindo a operação de avaliação conjunta e missões de observação eleitoral;
- Empreenda, sempre que necessário, as operações preventivas de apoio à paz; e
- Assegure-se de que a África, com as missões no terreno, estará em posição de falar a uma só voz, com a autoridade e objectividade necessárias, sobre a transparência dos processos eleitorais e para garantir que estes processos são totalmente propriedade de África (Declaração do Retiro entre a UA e os Mecanismos Regionais de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, 2008:3)- 4).

67. O desafio para conter conflitos eleitorais em África não está meramente confinado ao aviso prévio nos termos da recolha e análise de informação. Vai mais além de intervenções oportunas e eficazes. É aqui que o Painel dos Sábios se torna extremamente estratégico e relevante.

### **c) PAINEL DOS SÁBIOS**

68. O artigo 12 do Protocolo Relativo ao Estabelecimento do Conselho da Paz e Segurança da UA estabelece a criação do Painel dos Sábios como estrutura destinada a fornecer apoio estratégico ao PSC e ao Presidente da CUA nas áreas da prevenção, gestão, e resolução de conflitos. Incluindo cinco respeitáveis personalidades africanas de reconhecida integridade e independência e que tenham dado uma contribuição importante para a paz, a segurança e o desenvolvimento em África, seleccionados pelo Presidente após consultas aos estados-membros referidos, o painel, primeiramente faz recomendações ao PSC e Presidente da CUA sobre questões relacionadas com a promoção e a protecção da paz e segurança em África. Empreende actividades destinadas a apoiar os esforços do PSC e o Presidente da CUA na consolidação da paz e da segurança da UA e pronuncia-se sobre qualquer questão que tenha a ver com a promoção da

paz e da segurança. De acordo com as Modalidades para o Funcionamento do Painel dos Sábios adoptadas pelo PSC a 12 de Novembro de 2007, o mandato geral do painel é como a seguir se indica:

- Aconselhar o PSC e/ou o Presidente da Comissão sobre todas as questões dentro das suas respectivas competências no que respeita à promoção e manutenção da paz, segurança e estabilidade em África;
- Facilitar a criação de canais de comunicação entre o Conselho e o Presidente da Comissão, por um lado, e as partes envolvidas na disputa, por outro lado, de modo a evitar que essas disputas se transformem em conflitos;
- Levar a cabo missões de informação como instrumento de prevenção de conflitos em países e/ou regiões onde o Painel julgar haver ou perigo de surgirem conflitos ou de se agravarem seriamente;
- Realizar uma ronda diplomática entre as partes de um conflito nos casos em que as partes não estão preparadas para se envolverem em conversações formais;
- Encorajar as partes, se necessário, a iniciar o diálogo político, a adoptar medidas de criação de confiança e levar a cabo processos de reconciliação, e facilitar esses esforços se necessário;
- Apoiar e aconselhar equipas de mediação envolvidas em negociações formais;
- Apoiar e aconselhar as partes sobre como resolver disputas relacionadas com a implementação de acordos de paz; e
- Desenvolver e recomendar ideias e propostas que possam contribuir para a promoção da paz, segurança e estabilidade no continente (Modalidades para o Funcionamento do Painel de Sábios adoptadas pelo PSC a 12 de Novembro de 2007).

69. Para lidar com os desafios importantes enfrentados pela paz e segurança, o painel adoptou uma estratégia de se concentrar, anualmente, numa importante área temática de reflexão para a prevenção de conflitos, que enquadrará a maioria das suas intervenções estratégicas. Durante a sua segunda reunião realizada em Adis Abeba a 17 de Julho de 2008, o Painel trocou pontos de vista sobre o panorama da paz e da segurança no continente, destacando os principais desafios. Com base nestas deliberações, o Painel decidiu que a principal área temática de reflexão para 2008 é a prevenção, gestão e resolução de conflitos e de tensões relacionadas com eleições.

70. O Painel de Sábios está estrategicamente posicionado para desempenhar um papel significativo no apoio ao CPS e Presidente da CUA no uso da diplomacia preventiva, para prevenir disputas relacionadas com eleições com o objectivo de conter tensões políticas e evitar a escalada da violência absoluta.

71. A UA deve reforçar mais as suas estratégias de intervenção para assegurar-se de que os conflitos relacionados com as eleições são resolvidos de forma amigável, e a este respeito reconhece o papel fundamental do Departamento dos Assuntos Políticos através da sua Unidade da Democracia e Assistência Eleitoral e o Departamento de Paz e Segurança através do Painel dos Sábios. O mecanismo de alerta prévio deve ser usado mais eficazmente para avaliar o ambiente pré-eleitoral com o objectivo de determinar se uma eleição não conduz à violência e à instabilidade política. As missões de avaliação pré-eleitoral da UA e o Painel de Sábios devem ser usados estrategicamente para antecipar conflitos pré-eleitorais.

72. No quadro do seu papel na diplomacia preventiva, o Painel de Sábios deve desempenhar um papel distinto no tratamento de disputas de eleições. Dependendo das situações do conflito dos Estados-Membros da UA que realizam eleições, o Painel dos Sábios pode desempenhar um papel importante na prevenção, na gestão e na resolução de conflitos relacionados com eleições, através das seguintes intervenções:

- missões de Informação;
- missões de Boa Vontade;
- realização e/ou apoio às iniciativas de mediação da UA;
- fornecimento de assistência e aconselhamento aos esforços de reconciliação nacional destinados a resolver disputas e a restaurar a estabilidade política;
- assistência ao Presidente e CPS nos seus esforços para prevenir, gerir e resolver os conflitos relacionados com eleições através da emissão de comunicados sobre as actuais situações de conflitos, oferecendo sugestões sobre situações específicas do conflito e fazendo recomendações ao Presidente e PSC sobre as medidas adequadas para a resolução de um impasse político relacionado com eleições.

## **(ii) OBSERVAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE ELEIÇÕES**

73. A observação e a supervisão de eleições desempenham um papel importante na confirmação da credibilidade, transparência e integridade do processo eleitoral e na legitimidade dos resultados através de intervenientes eleitorais importantes. Para isso, a observação e a supervisão de eleições constituem parte das ferramentas de prevenção, gestão e resolução de conflitos nos países onde ocorrem eleições e especialmente nos países que enfrentam, e/ou estão a sair de conflitos violentos.

74. A observação de eleições refere-se à recolha de informação ou averiguação local destinadas a avaliar a credibilidade, legitimidade e a transparência do processo eleitoral. É frequentemente efectuada por agências externas, que não são autorizadas a intervir nas operações de votação e de contagem. A supervisão é a recolha, análise e avaliação da informação do processo eleitoral realizado.

Frequentemente levado a cabo por agências nacionais da sociedade civil que podem também interferir e corrigir deficiências identificadas na gestão da eleição, sem interferirem indevidamente na administração da eleição, que é apenas da competência do órgão de gestão eleitoral.

75. A União Africana desenvolveu uma estrutura para observação e supervisão de eleições que vem sendo usada desde 2002. Esta estrutura inclui (a) a Declaração de 2002 dos Princípios que Regem as Eleições Democráticas em África; (b) as Orientações de 2002 para Missões de Observação e Supervisão de Eleições; e a Carta Africana, de 2007, sobre a Democracia, Eleições e Governança. Todas as missões de observação eleitoral da CUA e do Parlamento Pan-Africano são guiadas por estes três instrumentos. As Comunidades Económicas Regionais (CERs) também desenvolveram as suas próprias normas, padrões e orientações para observação de eleições como os Princípios e Orientações que Regem as Eleições Democráticas adoptados pela Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) em 2004<sup>5</sup>. Desde 2001 que a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) adoptou o Protocolo sobre a Democracia e Boa Governança em complemento ao Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança que tem por objectivo assegurar que os estados-membros estabelecem a cultura e prática democráticas em circunstâncias de estabilidade política<sup>6</sup>.

76. Desde os anos 90, a CUA já observou cerca de 200 eleições na maioria dos 53 Estados-membros sob a coordenação do Departamento dos Assuntos Políticos. De notar que todas as missões de observação e supervisão da UA dependem de um convite formal pelo país que realiza a eleição o qual deve chegar à CUA pelo menos dois meses antes da data da eleição. Isto significa essencialmente que se a UA observa uma eleição é apenas por decisão do estado-membro em questão. Se o Estado-Membro não convidar a UA, então a UA não tem nenhuma obrigação nem responsabilidade de enviar observadores. É importante argumentar se a UA

---

<sup>5</sup> Os princípios obrigam os estados membros da SADC às seguintes melhores práticas na gestão de eleições e construção da democracia: (a) participação total dos cidadãos no processo político; (b) Liberdade de associação; (c) Tolerância política; (d) Períodos regulares de eleições conforme consagrados nas Constituições Nacionais; (e) Oportunidades iguais de acesso aos meios de comunicação social estatais, para todos os partidos; (f) Igual oportunidade de exercer o direito de voto e ser votado; (g) Sistema judicial independente e instituições eleitorais imparciais; (h) Formação do eleitor; (i) Aceitação e respeito pelos resultados de eleições, pelos partidos políticos, proclamadas livres e justas pelas competentes Autoridades Nacionais em conformidade com as leis em vigor no país.; e (j) Contestação dos resultados eleitorais conforme estipulado nas leis em vigor no país.

<sup>6</sup> O Protocolo estipula que, entre outras coisas, (a) a preparação e condução das eleições e anúncio dos resultados devem ser feitos de forma transparente; (b) devem ser feitos acordos adequados para ouvir e despachar todos os pedidos relacionados com a condução das eleições e anúncio dos resultados; (c) o partido e/ou candidato que perde as eleições deve aceitar a derrota perante o partido e/ou candidato finalmente declarado vencedor, de acordo com as orientações e dentro do prazo estipulado por lei; (d) todos os detentores de poder a todos os níveis devem abster-se de actos de intimidação ou perturbação contra os candidatos derrotados ou seus apoiantes; e (e) o uso de armas para dispersar aglomerações não autorizadas ou demonstrações violentas deve ser proibido. Sempre que uma demonstração se tornar violenta, só deve ser autorizado o uso de força mínima e/ou proporcional.

deve observar todas as eleições em África ou se deve manter essa abordagem de convite para a observação da eleição.

77. De acordo com as disposições da Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governança, ao receber um convite formal de um estado-membro da UA, o Presidente da Comissão “deverá enviar uma missão exploratória durante o período que antecede as eleições. Esta missão deverá obter toda a informação e documentação útil, e informar ao Presidente, indicando se as condições necessárias estão estabelecidas e se o ambiente é conducente à realização de eleições transparentes, livres e justas em conformidade com os princípios que regem as eleições democráticas da união” (artigo 20).

78. A equipa de avaliação pré-eleitoral avalia antes do dia das eleições o panorama político e outros aspectos técnicos da eleição e através de um relatório, recomenda ao Presidente da Comissão o que concerne a abrangência e mandato da missão da UA. A abrangência pode incluir um ou uma combinação do seguinte:

- Observação, inclui recolha de informação e elaboração de uma avaliação informada;
- Supervisão, significa que a autoridade observou um processo eleitoral e interveio nesse processo caso leis importantes ou procedimentos padrão tenham sido violados ou ignorados;
- Mediação, intervenção de uma Terceira parte nas disputas eleitorais, com o fim de ajudar os adversários a encontrar resultados e soluções mutuamente aceitáveis para as disputas eleitorais;
- Assistência Técnica, o que normalmente é sob a forma de apoio técnico e aconselhamento à Comissão Eleitoral; e
- Supervisão e Auditoria, envolve um processo de certificação da validade de todos ou alguns passos do processo eleitoral quer antes ou depois das eleições terem ocorrido (Orientações para as Missões de Observação e Supervisão Eleitorais da UA, 2002:6).

79. Dos cinco mandatos possíveis das missões da UA, somente o primeiro (isto é observação) tornou-se numa norma bem estabelecida, embora dependa de um convite e não seja compulsório para os Estados-Membros. Foi recentemente que a UA iniciou um processo de mediação nas disputas relacionadas com eleições (por exemplo no Quênia em 2008) com resultados encorajadores. Os outros três aspectos das missões da UA como previsto nas orientações da UA (a saber, acompanhamento, assistência técnica e supervisão e auditoria) não foram ainda executados em nenhuma forma sistemática. Agora que o departamento dos Assuntos Políticos estabeleceu a Unidade de Democracia e Assistência Eleitoral (DEAU)<sup>7</sup> e a Democracia e o Fundo de Assistência Eleitoral (DEAF)<sup>8</sup>, a UA deve

---

<sup>7</sup> A DEAU é a unidade responsável por todas as iniciativas e programas relativos às eleições da União Africana incluindo as cinco principais áreas de intervenção definidas nas Orientações em

esforçar-se por executar os cinco aspectos de suas missões eleitorais como previsto nas orientações de 2002 para Missões de Observação e Supervisão Eleitorais da UA.

80. Antes de enviar uma missão de observação de eleições, a UA deve assegurar-se que tem:

- Tempo suficiente para se preparar;
- Disponibilidade de informações essenciais de planificação;
- Disponibilidade de capacidade profissional; e
- Recursos financeiros e outros (Orientações para as Missões de Observação e Supervisão de Eleições da UA, 2002:3).

81. Ao observar eleições, as missões da UA têm por objectivo promover a integridade do processo eleitoral e a legalidade do seu resultado, investigando a extensão das mesmas condições para todos os concorrentes (principalmente os partidos políticos). Algumas das principais perguntas que as missões pretendem determinar incluem se a situação política geral num país é calma ou marcada pela tensão política. Se a situação política é caracterizada pela tensão política, a missão tem que avaliar o papel das forças de segurança em manter a neutralidade e a imparcialidade. É dever das missões neutralizar a tensão política e promover eleições pacíficas. Eis porque as Orientações proclamam que “as missões de observação e supervisão eleitorais podem também desempenhar papéis importantes na limitação de conflitos antes, durante e após as eleições” (Orientações para as Missões de Observação e Supervisão da UA, 2002:1).

82. Para que as missões de observação da UA possam melhorar a sua eficácia, especialmente na prevenção e mitigação de conflitos relacionados com eleições, devem ser analisadas as seguintes estratégias:

---

especial (a) observação, (b) avaliação, (c) assistência técnica, e (d) supervisão e auditoria. Tem um pessoal adicional composto por 3 pessoas e o seu programa de 2008 tem seis elementos, nomeadamente (i) observação de eleições, (ii) coordenação dos Órgãos de Gestão Eleitoral (EMBs) em África, (iii) assistência técnica aos EMBs, nacionais (iv) melhoria da qualidade dos processos eleitorais, (v) mobilização de recursos através do Fundo Fiduciário de Democracia e Apoio Eleitoral e (vi) desenvolvimento de uma base de dados de especialistas em eleições e democracia em África. A Unidade é razoavelmente conhecida mas ainda o seu programa ainda não está totalmente estabelecido. A Unidade é frágil em termos de pessoal suplementar e outros requisitos em termos de recursos para implementação dos seis pontos do programa.

<sup>8</sup> Os principais objectivos do Fundo Fiduciário de Democracia e Apoio Eleitoral incluem (a) reforço da capacidade da União Africana para apoiar iniciativas nacionais e regionais para construir e sustentar os processos de democracia, aumentar a responsabilidade do governo e promover a transparência e responsabilidade nas instituições estatais; (b) Apoiar os processos nacionais eleitorais que contribuem para a realização de eleições regulares, livres e justas em conformidade com padrões internacionalmente reconhecidos; e (c) Apoiar o desenvolvimento de capacidades a nível regional e nacional dos órgãos gestores das eleições, fóruns regionais e redes para gestão e supervisão dos processos eleitorais democráticos e missões eleitorais de observação

- Melhoria da capacidade do DEAU planificar, organizar e coordenar as missões eleitorais da UA;
- Mobilização de recursos financeiros através da DEAF para assegurar que a UA é capaz de garantir os recursos necessários às suas missões;
- Assegurar uma coordenação harmoniosa de esforços entre as missões eleitorais coordenadas pelo Departamento de Assuntos Políticos e intervenções estratégicas relacionadas com eleições, pelo Painel de Sábios;
- As missões da UA devem assegurar o equilíbrio certo entre observações de curto e longo prazo; e
- As missões da UA, devem assegurar de forma mais sistemática e coordenada, as sinergias e complementaridades entre os seus esforços e os das CERs na observação de eleições.

### **(iii) MEDIAÇÃO DE DISPUTAS PÓS ELEIÇÕES**

83. No passado recente, as eleições em África tendem a provocar uma enorme controvérsia com concorrentes que disputam resultados e vencidos que não só rejeitam os resultados como também recorrem a meios violentos para expressar o seu descontentamento. Preferencialmente, as eleições devem servir para assegurar a governação democrática e para facilitar a paz e a estabilidade política. A democracia não pode prevalecer e tornar-se sustentável se a paz e a estabilidade política não existirem. Na mesma lógica, em circunstâncias de conflito violento e longos, guerra e instabilidade política, é impossível o desenvolvimento socioeconómico. As diversas sociedades de África são frequentemente propensas a conflitos e esses conflitos ameaçam a edificação da nação e a harmonia social. Apesar destes conflitos ocorrerem sempre, tendem a ser agravados durante as eleições. Isto porque as eleições envolvem a contestação política acima do controlo do estado e os interesses em jogo nessas contestações tendem a ser demasiado elevados. Em alguns casos, os votos são negligenciados enquanto os concorrentes recorrem rapidamente à bala para deter o poder do estado. Nestas situações, as vítimas são frequentemente cidadãos comuns que foram apanhados em fogo cruzado de disputas políticas.

84. É imperativo que as eleições sejam transformadas em ferramentas e instrumentos de gestão de conflitos em vez de alavancas para conflitos violentos, guerra e instabilidade política. Devem ser estabelecidas estruturas eficazes de gestão de conflitos para assegurar que as disputas eleitorais sejam resolvidas amigavelmente e tratadas atempadamente antes que escalem em conflitos violentos. Além disso, tendo em conta as divisões sócio-económicas, religiosas, étnicas e do género, que marcam a diversidade das sociedades africanas, os acordos de partilha de poder (a nível nacional e subnacional) devem ser institucionalizadas para transformar a política de um jogo de valor nulo num jogo de valor positivo.

85. A predominância de conflitos violentos pós-eleições faz com que a UA tenha um mandato para intervir nestes conflitos como mediador. A mediação da UA como terceira parte é importante na gestão de conflitos e contenção da sua escalada em violência política. Como indicado anteriormente, as orientações da UA para as missões de observação e supervisão de eleições oferecem a mediação da UA em disputas eleitorais. A experiência mais perfeita e mais bem sucedida da UA em mediação de conflitos pós-eleitorais ocorreu durante a crise política pós-eleitoral no Quênia em 2008. A missão foi conduzida pelo antigo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Anan.

#### **(iv) ASSISTÊNCIA TÉCNICA E GOVERNATIVA**

86. Esta é uma área onde a UA não foi ainda muito eficaz. Prevê-se que com o estabelecimento da Unidade de Democracia e Assistência Eleitoral e Fundo Fiduciário de Democracia e Assistência às Eleições, a assistência será fornecida de maneira mais sistemática e numa base mais sustentável com o propósito de melhorar a capacidade institucional das principais instituições governamentais dos estados-membros da UA. As Orientações para as Missões de Observação e Supervisão de 2002, e a Carta Africana de 2007 sobre a Democracia, Eleições, e Governança reconhecem este papel à UA com relação ao reforço das capacidades das autoridades eleitorais na gestão das eleições. A subsecção 1 do artigo 18 da Carta indica que “os Estados Parte podem pedir à Comissão, através da Unidade de Democracia e Assistência Eleitoral e Fundo Fiduciário de Democracia e Assistência às Eleições, que forneça serviços consultivos ou assistência para reforçar e desenvolver as suas instituições e processos eleitorais. É complementado pela subsecção 2 do Artigo 18 que indica que “a comissão pode a qualquer hora, em concertação com o Estado Parte em questão, enviar missões consultivas especiais para fornecer assistência a esse Estado Parte para reforçar as suas instituições e processos eleitorais”. A Assistência Técnica da UA no campo da democracia e governação em África deve centrar-se no reforço da capacidade das seguintes instituições (a); (b) Partidos Políticos; e (c) Organizações da Sociedade Civil.

87. A assistência técnica e administrativa da UA devem concentrar-se, principalmente, nos EMBs com o objectivo de apoiar estes organismos:

- Controlar todos os aspectos das eleições com mais eficácia <sup>9</sup>;

---

<sup>9</sup> O contexto alargado do processo eleitoral inclui; (a) o Sistema Eleitoral ; (b) o Sistema de Partido; (c) O Sistema Constitucional e Legal; e (d) Órgão de Gestão Eleitoral. Neste contexto, há cerca de nove (9) passos importantes através dos quais um processo eleitoral se desenrola incluindo: (i) Formação eleitoral e cívica; (ii) Demarcação de limites; (iii) Registo do eleitor e gestão dos cadernos eleitorais; (iv) Nomeação do Candidato; (v) campanha política; (vi) Votação; (vii) Contagem e distribuição; (viii) Gestão de Disputas; e (ix) Gestão dos resultados eleitorais.



- Impedir, controlar e resolver conflitos relacionados com eleições antes que evoluam em violência política;
- Levar a cabo acções de formação eleitoral e cívica;
- Reforçar eficazmente o código de conduta;
- Apoiar reformas eleitorais.

88. Além do reforço das capacidades institucionais dos EMBs, deve-se solicitar aos Estados-Membros da UA para desenvolverem as capacidades institucionais e a cultura democrática dos partidos políticos. Se os partidos políticos não têm democracia interna e as suas relações inter-partidárias são marcadas pela intolerância e negligenciam às regras eleitorais e código de conduta, podem contribuir para a tensão política que pode provocar conflitos relacionados com eleições, antes, durante, ou após as eleições. Além disso, as organizações da sociedade civil, incluindo organizações religiosas, devem ser apoiadas em seus vários esforços para implantar a cultura democrática, especialmente na formação eleitoral e cívica e iniciativas de gestão de conflitos.

**(v) POLÍTICAS DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS CONFLITO (PCRD)**

89. Durante a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo realizada em Banjul, Gâmbia, em Julho de 2006, a UA adoptou a Política de Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito (PCRD). Pretende-se que a PCRD sirva de “guia para o desenvolvimento de políticas e estratégias alargadas e que elabore medidas que procurem consolidar a paz, promover o desenvolvimento sustentável, e preparar o caminho para o crescimento e regeneração dos países e regiões que emergem de conflitos” (UA, 2006:1). Esta política é oportuna porque apesar de a África já ter feito progressos consideráveis na redução de conflitos inter-estados, os conflitos intra-estado ainda perturbam o continente. Dos conflitos intra-estados, os relacionados com eleições estão cada vez mais a transformar-se num importante desafio para os governos. O objectivo global da política é “melhorar a oportunidade, eficácia e coordenação das actividades em países pós-conflito e criar as bases para uma justiça social e paz sustentável” (UA, 2006:3). Esta política é concebida como uma ferramenta para: (a) consolidar a paz e prevenção da violência; (b) tratar as causas origem dos conflitos; (c) encorajar e planificação de trilho rápido e execução de actividades de reconstrução; e (d) reforçar complementaridades e coordenação entre os diversos actores nos processos PCRD (UA, 2006:3). O PCRD tem seis componentes principais a saber:

- Segurança;
- Assistência Humanitária/Emergência;
- Governação Política e transição;
- Reconstrução e desenvolvimento sócio-económico;
- Direitos Humanos, Justiça e Reconciliação; e
- Mulheres e Género.

90. Dos seis componentes, o PCRD fornece melhores práticas e metas para alcançar os objectivos globais acima referidos. Referindo-se especificamente à administração política, o PCRD incentiva princípios como o diálogo, o consenso, a participação, liderança visionária, constitucionalismo, estado de direito e indica metas para a sua realização. No que diz respeito aos direitos humanos, justiça e reconciliação, o PCRD exorta os Estados-Membros da UA a promover e proteger os direitos humanos de seus povos; garantir e proteger os direitos das mulheres; criar estruturas nacionais que promovam os direitos humanos tais como comissões nacionais; assegurar o acesso à justiça; levar a cabo reformas da justiça para assegurar a independência do sistema judicial assim como a profissionalização e a eficiência da prestação de assistência judicial; rejeição total da impunidade; incentivo à reconciliação e harmonia nacionais e oportunidades garantidas para o uso de mecanismos tradicionais de reconciliação e justiça na linha das leis nacionais e outros instrumentos dos direitos humanos. No que diz respeito às mulheres e ao género, o PCRD delega nos estados-membros da UA a garantia da igualdade de género em conformidade com o Protocolo de 2003 à Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos, sobre os Direitos das Mulheres em África<sup>10</sup> e a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O PCRD apoia a participação das mulheres na prevenção, na gestão e na resolução de conflitos; representação das mulheres em negociações de paz e sua execução;

---

<sup>10</sup> Este Protocolo foi adoptado a 11 de Julho de 2003 durante a Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo da UA realizada em Maputo, Moçambique. Exorta todos os Estados Membros a, inter alia, incluir nas suas constituições nacionais e estruturas legais o princípio da igualdade de género e assegurar a sua aplicação efectiva; integrar a perspectiva de género nas decisões políticas, legislação, planos de desenvolvimento, programas e actividades; tomar medidas correctivas e acções positivas nessas áreas em que a discriminação contra as mulheres por lei e de facto continuam a existir; e apoiar iniciativas locais, nacionais, regionais e continentais destinadas a erradicar todas as formas de discriminação contra as mulheres. No que diz respeito à boa governação, o protocolo prevê a promoção da gestão participativa e da igualdade de participação das mulheres na vida política dos seus países, através de acções afirmativas, permitindo a legislação nacional e outras medidas assegurar que: (i) as mulheres participam sem qualquer discriminação em todas as eleições, (ii) as mulheres estão igualmente representadas em todos os níveis com os homens em todos os processos eleitorais, e (iii) as mulheres são parceiras iguais, com os homens em todos os níveis de desenvolvimento e implementação das políticas do Estado e de programas de desenvolvimento. Em relação ao direito à paz pelas mulheres, o protocolo prevê ainda que os estados parte deverão tomar medidas adequadas para garantir o aumento da participação das mulheres em: (a) programas de educação para a paz e cultura de paz; (b) estruturas e processos para a prevenção de conflitos, gestão e resolução a nível local, nacional, regional, continental e internacional; (c) estruturas de tomada de decisões para assegurar a protecção dos requerentes de asilo, refugiados, repatriados e pessoas deslocadas, em especial as mulheres, (d) estruturas criadas para a gestão dos campos e instalações para os requerentes de asilo, refugiados, repatriados e pessoas deslocadas, em especial as mulheres, e (e) todos os aspectos de planeamento, formulação e execução da reconstrução e reabilitação pós-conflito. No momento da elaboração deste relatório, dos 53 Estados-Membros UA, apenas 40 tinham assinado o presente protocolo dos quais apenas 18 o tinham ratificado. O protocolo entrou em vigor em 25 de Novembro de 2005.

criação de pontos focais de género para assegurar que o género é integrado em todas as actividades de PCRD.

## **(vi) CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

91. Lidar com conflitos relacionados com eleições e com a violência política é responsabilidade colectiva das instituições nacionais, sub-regionais, e continentais. Embora a assistência internacional seja igualmente essencial, é importante reconhecer que o objectivo único de promover a capacidade e o poder africanos para a resolução de conflitos e de problemas deve começar com iniciativas africanas endógenas. É a este respeito que a liderança pela UA está ligada às modalidades que reforçam as instituições e valores existentes em torno dos processos eleitorais, governação democrática, e consolidação da paz. Uma vez que as eleições são um exercício democrático dispendioso, os estados membros da União Africana devem igualmente fazer esforços no sentido de aceitar a carga maior dos custos das eleições com contribuição dos parceiros internacionais onde for necessário.

92. Como foi referido neste relatório, desde os anos 90, que a UA avançou e articulou princípios, estruturas, e instrumentos significativos para orientar a realização de eleições e a democratização em África. Estes padrões foram igual e amplamente abraçados pelos Estados-Membros da UA o que se transformou num exercício colectivo de auto-reforço de normas democráticas e valores de participação, transparência, e responsabilidade. O último destes instrumentos foi a Carta Africana de 2007 sobre a Democracia, eleições e Governação que até ao momento foi assinada por apenas 24 estados-membros e ratificada por somente dois Estados-membros. De igual importância, foi a adopção e ratificação pelos parlamentos a nível nacional e instituições regionais de diversos dispositivos fundamentais relacionados com o aprofundamento da democracia em África. Apesar de haver ainda muito a ser feito no tocante à ratificação de importantes cartas continentais sobre a democracia, o que tem sido conseguido até agora é impressionante tendo em conta as diversidades culturais e políticas de África. Além disso, a nível sub-regional, várias Comunidades Económicas Regionais (CERs) adoptaram um certo número de instrumentos com vista a aprofundar a democracia e assegurar a integridade, credibilidade e transparência das eleições.

93. De acordo com o objectivo de reforçar o papel da UA na prevenção e gestão de conflitos eleitorais e violência política, as recomendações neste relatório resultam de três suposições básicas. Primeiramente, progressos relevantes foram alcançados no sentido de proteger princípios, regras, e as melhores práticas democráticas respeitantes à realização e organização de eleições livres e justas em África. A nacionalização alargada de padrões democráticos mostra que há necessidade de compromissos e determinação renovados para implementar as cartas, estatutos e declarações existentes. A este respeito, há necessidade de revigorar a vontade política por parte dos Estados-membros para encontrar as

obrigações que se encaixam com as expectativas e valores africanos prevalecentes. Em segundo, as iniciativas continentais de reforma tais como o APRM têm reconhecido recentemente que existem falhas e lacunas no processo e mecanismo eleitorais em África que precisam ser abordados para impulsionar a sua eficácia e legitimidade. O aumento da violência eleitoral é um momento oportuno para que a UA reitere e clarifique os mecanismos e estruturas eleitorais existentes e ao mesmo tempo defina um caminho claro para reforçar as instituições e os acordos que regem a administração eleitoral. Em terceiro lugar, visto que nem todas as eleições em África conduzem à violência e a conflitos políticos, é importante que sejam elaborados mecanismos de intervenção nos países onde as eleições podem agravar a violência. Ao gerir momentos futuros de violência política e eleitoral, os actores externos, em particular a UA, as CERs e parceiros internacionais precisam de elaborar medidas que possam dar prioridade aos países propensos a eleições problemáticas. Todas as instituições da UA, incluindo o Painel de Sábios têm um papel complementar a desempenhar na articulação e execução das medidas de controlo da violência eleitoral.

94. As recomendações estão agrupadas em seis principais conjuntos: (a) Mecanismos de Prevenção e Alerta Prévio; (b) Governação e Administração Eleitorais; (c) Coordenação do Apoio Eleitoral pela UA; (d) Mecanismos da Transformação de Conflitos Pós-Eleitorais; e (e) Cooperação e Parcerias Internacionais; e (f) Intervenções Estratégicas pelo Painel dos Sábios. Antes de entrarmos nas recomendações específicas respeitantes a cada um dos conjuntos acima referidos, as nossas recomendações gerais são:

- Os estados membros da UA têm que se esforçar escrupulosamente por implementar as recomendações das várias declarações destinadas a fortificar a democracia, paz e direitos humanos incluindo o CSSDCA;
- Os estados membros da UA têm que assinar, ratificar e adaptar a Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação, adoptada em 2007;
- O Painel de Sábios tem uma grande responsabilidade de intervir junto da UA para prevenir, gerir e resolver os conflitos e violência política relacionados com eleições em colaboração com outros órgãos da UA e outros painéis de anciãos existentes.

**(i) CONJUNTO I: MECANISMOS DE PREVENÇÃO E ALERTA PRÉVIO**

95. É importante para todas as instituições da UA (em particular o Departamento de Paz e Segurança e o Departamento dos Assuntos Políticos) investir em mecanismos de prevenção e de alerta atempado dirigidos aos países que têm um historial de violência eleitoral ou revelam sinais de erupção de conflitos em virtude da competição causada pela contestação e por eleições políticas. Uma vez que a maioria do trabalho no ciclo eleitoral ocorre no período de pré-votação, nos países que enfrentam o perigo de cair em violência eleitoral, é necessário que haja iniciativas diplomáticas e preparatórias adequadas, que assegurem que esses

países podem realizar eleições competitivas e pacíficas. Os meios de informação socio-económica e política nos países africanos gerados pelo APRM, a Sala de Situação da UA, as pesquisas académicas e políticas, e os relatórios dos meios de comunicação social devem fazer parte do conhecimento colectivo que informa as decisões sobre potenciais pontos quentes eleitorais. Sem identificar os potenciais países problemáticos, seria impossível à UA criar as medidas preventivas significativas que reflectam a unicidade e as particularidades de cada país. Face aos graves constrangimento em recursos, é importante para a UA elaborar medidas de estratégias de intervenção que se concentrem nos países em necessidade.

96. Como parte dos mecanismos de prevenção e alerta prévio, a UA deve:

- Reforçar a sua capacidade de informação no que diz respeito aos potenciais pontos quentes eleitorais; isto incluiria penetrar e retirar as informações disponíveis de agências tais como o APRM, PSC, DPA, CERs, os sistemas de alerta atempado, e outras organizações, tais como o Fórum dos Chefes de Estado e de Governo com base em Pretória, África do Sul;
- Elaborar um calendário anual e tipológico das próximas eleições a ter lugar em África para determinar os países que podem solicitar uma supervisão estreita e deslocação de recursos preventivos para evitar a ocorrência de eleições controversas;
- Dar prioridade aos países que requerem uma atenção urgente para suavizar potenciais problemas;
- Deve ser dada prioridade à deslocação de equipas de avaliação pré-eleitoral com um mandato claro para avaliar tanto a capacidade técnica dos intervenientes eleitorais interessados como o clima político global das eleições e promover o diálogo entre os concorrentes assim como sugerir, onde for necessário, se uma eleição deve ser realizada ou adiada para uma determinada data.

**(ii) CONJUNTO II: GOVERNAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL**

97. A governação e administração eleitorais estão envolvidas em regras constitucionais mais alargadas que definem e delineiam a competição política sobre o poder do estado em cada Estado-membro da UA. Estas regras, são por sua vez influenciadas pelas matrizes sociais, culturais, demográficas que caracterizam vários países africanos. Experiências recentes sobre a violência eleitoral e conflitos políticos reflectem questões não resolvidas, de acordos constitucionais entre diversas sociedades de África. Embora os sistemas eleitorais de África devam reflectir as necessidades e variações regionais, étnicas, e demográficas, o padrão de sistemas eleitorais tudo ou nada parece ser uma das

causas principais da violência e da instabilidade política. A África deve fazer esforços para avançar de forma progressiva e criativa para sistemas eleitorais que alargam a representação, reconhecem a diversidade, respeitam a equidade, e a regra da maioria ao mesmo tempo que protegem os direitos da minoria. Num passado recente, as crises pós-eleitorais devido a acordos de partilha de poder tendem a ascender. Há a opinião que as questões de justiça e construção da paz podem justificar esta tendência em alguns casos. Entretanto, há uma preocupação séria em como caso esta tendência não seja bem controlada, pode ficar fora de controlo e transformar-se numa ferramenta política indevidamente utilizada para manipulação do processo democrático e anulação do voto democrático do povo durante as eleições. Se este for o caso, então uma consequência indesejável poderá ser a diminuição da confiança pública nas instituições democráticas e nas eleições o que pode conduzir à retirada da participação do povo no processo democrático e especialmente nas eleições o que se manifesta pelos baixos resultados eleitorais, entre outros. Há necessidade de estruturas constitucionais, institucionais e jurídicas, firmes para que se construam bases sólidas para a governação e administração eleitorais. Para além do movimento para alcançar estruturas constitucionais nacionais resistentes que reforcem a consolidação democrática, no que diz respeito à governação e à administração eleitorais, a UA deve trabalhar para assegurar o seguinte:

**a) ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO EFICAZES E EFICIENTES DE ELEIÇÕES:**

- Estabelecimento e reforço de órgãos eleitorais nacionais, independentes e imparciais unicamente responsáveis pela gestão das eleições com o propósito de assegurarem eleições credíveis e transparentes;
- A dimensão, composição, mandato e termo da função para os membros do EMBs devem ser determinados através de um processo alargado e transparente;
- Os EMBs devem estar providos de recursos adequados (financeiros, humanos, tecnológicos) a fim de poderem executar eficazmente o seu mandato legislativo.
- Os EMBs devem ser financiados para poderem disponibilizar formação eleitoral e cívica adequada, em parceria com outros intervenientes, tais como CSOs e organizações religiosas, com o propósito de incutir uma cultura de democracia e paz.

**b) SUPERVISÃO E OBSERVAÇÃO EFICAZES E PROFISSIONAIS DE ELEIÇÕES**

- Avaliação do progresso na execução das recomendações emanadas de missões de observação de eleições precedentes assim como outras iniciativas continentais como o APRM;
- Assegurar-se de que a UA observa todas as eleições realizadas pelos Estados-Membros;

- Todas as fases das eleições devem ser observadas eficazmente (a saber as fases de pré-votação, votação e pós -votação) e um relatório detalhado sobre como o processo eleitoral foi conduzido deve ser preparado e submetido à CUA;
- A UA deve coordenar as suas supervisões e observações eleitorais juntamente com as do PAP, das CERs e de outras organizações regionais e nacionais da sociedade civil;
- A capacidade das CSOs nacionais envolvidas na supervisão e observação das eleições deve ser reforçada e os seus esforços para promoção de eleições transparentes e credíveis devem ser inteiramente apoiados;
- Os Estados-membros da UA devem reduzir a sua dependência em missões de observadores internacionais e melhorar os esforços continentais e regionais na supervisão e observação das eleições;
- Durante a fase de pré-eleição, a supervisão e observação das eleições devem prestar a devida atenção ao sincronismo das eleições, registo de votantes, delimitação de zonas eleitorais, registo dos partidos políticos, nomeações de candidatos, financiamento dos partidos, campanhas políticas, o papel das forças de segurança, uso de recursos do estado, o ambiente dos meios de comunicação social uma vez que estes geram disputas e conflitos;
- O destaque dado à supervisão e observação das eleições durante a fase de votação deve assegurar o secretismo da votação e o direito ao voto, incluindo a contagem de voto e a classificação dos resultados;
- Durante a fase pós-eleitoral, os monitores e os observadores das eleições devem concentrar-se na gestão dos resultados das eleições, momento do anúncio dos resultados e a reacção dos intervenientes políticos nas eleições assim como a gestão de disputas eleitorais pelas autoridades competentes incluindo os EMBs e o sistema judicial;
- Depois de uma eleição, os Estados-membros da UA devem esforçar-se por efectuar as revisões e auditorias pós-eleitorais as quais podem apontar para as reformas eleitorais necessárias para aprofundar as raízes da governação democrática.

**(iii) CONJUNTO III: COORDENAÇÃO DO APOIO ELEITORAL PELA UA**

98. A participação da OUA/UA nas eleições, principalmente como observador, pode ser detectada a partir dos anos 90. Entre 1990 e 2008, a OUA/UA observou aproximadamente 200 eleições por todo o continente. Este é um registo admirável em todos os sentidos. Embora a UA continue a observar eleições, o processo em si tem que ser profissionalizado. Tem que ser mais técnico e menos político e diplomático. Para este fim, muito apoio tem que ser dado ao Departamento de Assuntos Políticos da UA, através da sua Unidade de Apoio Eleitoral para coordenar eleições com mais eficiência e eficácia. A Unidade de Apoio Eleitoral, trabalhando em concertação com o Fundo Fiduciário de Apoio Eleitoral, poderia mudar o panorama eleitoral em África de maneira a promover a estabilidade

política, a paz, a democracia e a boa governação. Para este fim, recomendamos o seguinte:

- O DEAU deve ser capacitado com os recursos necessários para empreender o seu mandato incluindo, capacitação financeira, tecnológica e humana;
- O DEAU deve trabalhar com os EMBs nacionais para se preparar para as eleições, particularmente na mobilização dos recursos para eleições e a antecipação de recursos deficitários;
- O DEAU deve organizar a formação dos EMBs, recolher e partilhar informação e experiência sobre as melhores práticas eleitorais, e trocar visitas com o pessoal do EMB em toda a África;
- O DEAU deve mobilizar capacidades em África e na diáspora no que respeita à administração das eleições, como por exemplo o registo de votantes, o financiamento dos partidos, as campanhas políticas e a delimitação de fronteiras;
- O DEAU deve trabalhar com supervisão nacional e regional das eleições para padronizar a informação e os conjuntos de ferramentas de observação das eleições;
- O DEAU deve criar um banco de dados dos peritos e profissionais no domínio de observação e gestão de eleições a fim de facilitar a mobilização dos recursos, assim como a criação e consolidação de parcerias.

(iv) **CONJUNTO IV: MECANISMOS DE TRANSFORMAÇÃO DE CONFLITOS PÓS ELEIÇÕES**

99. A UA e as CERs têm um vasto leque de instituições com competência para controlar crises pós-eleitorais de forma oportuna. A pergunta mais significativa é quando e como a UA pode mobilizar as várias energias institucionais para fazer a diferença nos países afectados pela violência eleitoral. Os papéis destas instituições articulam-se na sua capacidade e habilidade de se coordenarem umas com as outras na transformação de contextos pós-eleitorais, violentos e incertos no que respeita a resultados pacíficos, razoáveis, e justos com respeito pelas normas democráticas. Uma vez que a escalada da violência eleitoral denota frequentemente a ausência ou o colapso de mecanismos organizados para gerir a competição, o papel de actores e instituições externos é ainda mais importante na fase pós-eleitoral. Felizmente, a violência pós-eleitoral ocorre quando há ainda uma presença significativa de actores internacionais no país sob a forma de observadores eleitorais e em circunstâncias através das quais é mais fácil galvanizar a atenção internacional sobre a situação do país afectado. Isto significa que quando a violência rebenta, os actores externos tais como a UA e outros observadores podem rapidamente avançar para desactivar o agravamento da violência. Nesta fase, a UA e suas instituições podiam tomar o comando:



- garantir que todos os partido cumpram o código de conduta eleitoral e uso de mecanismos de resolução de disputas judiciais e alternativas (ADR) na resolução de disputa e conflitos;
- incentivando os partidos a resolver os conflitos eleitorais através de mecanismos judiciais regionais e continentais tais como o Tribunal Africano de Justiça e mecanismos judiciais estabelecidos pelas CERs; isto é importante nos casos em que os mecanismos locais são frágeis ou contestados;
- estabelecendo mecanismos políticos de mediação e de desenvolvimento de confiança entre os partidos para impedir um maior agravamento da violência;
- afiançando o público em geral da ansiedade internacional para o retorno à normalidade e respeito pelo estado de direito;

100. Há também lições a aprender dos casos do Quênia e Zimbabuê, em como a UA deve coordenar diversos mecanismos de intervenção na transformação do conflito pós-eleitoral. No Quênia, a intervenção da UA levou à criação atempada do Painel de Individualidades Proeminentes liderada por Kofi Annan, enquanto no Zimbabuê, a União Africana encorajou a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) para conduzir a mediação. Como dois casos distintos de gestão de problemas de conflitos pós-eleitorais, o Quênia e o Zimbabuê revelaram abordagens provenientes de instituições regionais e continentais diferentes mas complementares em termos de força comparativa. O mais importante, em ambos os mecanismos da UA e da SADC, foi o papel fundamental de eminentes estadistas e líderes africanos na geração da dinâmica para a resolução das crises. É por esta razão que o Painel de Sábios se destaca como uma instituição importante nesta etapa do ciclo eleitoral. Através do número crescente de velhos estadistas africanos e outras individualidades proeminentes, o Painel terá um amplo leque de indivíduos com experiência a quem pode sempre recorrer para cumprimento de suas prerrogativas.

#### **(v) CONJUNTO V: COORDENAÇÃO INTERNACIONAL E PARCERIAS**

101. Os actores internacionais constituem uma parte essencial da gestão eleitoral em África através da mobilização de fundos, capacidades administrativas e técnicas, influência política sobre grupos e supervisão e garantia de legitimidade às eleições. Visto que a violência eleitoral se tornou uma questão central no panorama Africano, os actores bilaterais e multilaterais estatais e não-estatais passaram a ser cada vez mais importantes em cada fase do ciclo eleitoral em termos de financiamento e assistência técnica. No passado, a maioria dos actores internacionais tem dispensado uma atenção desigual à supervisão das eleições em

detrimento de investimentos nas instituições que regem eleições livres, justas e competitivas. Igualmente importante, embora as parcerias internacionais tenham feito a diferença na subscrição das transições para os processos eleitorais, a coordenação da intervenção continua a ser problemática especialmente nas circunstâncias em que um envolvimento selectivo das diferentes partes e a prossecução de prioridades concorrentes frequentemente gera conflitos. Nos países propensos à violência eleitoral, é imperativo que haja um maior nível de coordenação entre os parceiros internacionais e entre eles e os intervenientes continentais, regionais e locais, para antecipar razões e expectativas mistas durante os processos eleitorais competitivos. Os problemas de coordenação colocam um desafio importante à integridade do processo eleitoral, quando vários actores competem para influenciar resultados diferentes. Para promover uma melhor coordenação e parcerias, é importante que os doadores:

- Aumentar a participação a todos os níveis do ciclo eleitoral através de financiamento e assistência técnica;
- Minimizar os compromissos competitivos em processos eleitorais, através de uma melhor coordenação e cooperação;
- Reduzir os problemas de coordenação através de uma planificação conjunta de programas de apoio eleitoral, partilha de informação e actores de consulta regular em todo o ciclo eleitoral;
- Aprofundar a participação na fase pré-eleitoral de criação e instituição da confiança, para reforçar os mecanismos preventivos que minimizam os conflitos;
- Disponibilizar mais recursos, nomeadamente no que se refere ao reforço da capacidade dos órgãos locais para gerir e supervisionar eleições em vez de financiar grandes equipas de observação de eleições;
- Providenciar apoio técnico para a institucionalização de mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais do Painel de Sábios.

(vi) **CONJUNTO VI: INTERVENÇÕES ESTRATÉGICAS PELO PAINEL DE SÁBIOS**

102. Como instituição dotada de autoridade moral e de persuasão, o Painel de Sábios está em vantagem estratégica para utilizar a sua posição eminente, capacidade de mediação e negociação para prevenir, gerir e resolver conflitos eleitorais em colaboração com outras estruturas da UA e outros painéis de anciãos. A reduzida composição dos seus membros permite flexibilidade suficiente para intervir rapidamente em todas as fases do processo eleitoral, especialmente quando são esperadas crises. Os atributos pessoais e profissionais do Painel

oferecem-lhe uma ampla latitude para esculpir um nicho na manutenção da paz e prevenção de conflitos eleitorais.

103. O Painel também deve ser capacitado, a médio e longo prazo com os recursos técnicos e financeiros para manter bons gabinetes, consultoria, avaliação e missões técnicas. A técnica de “ back-up” para o trabalho de gestão de conflitos do Painel deverá ser fornecida conjuntamente pelo Departamento de Paz e Segurança e o Departamento de Assuntos Políticos. O Secretariado do Painel deve ser reforçado e deverá estar em condições de ligar, estrategicamente, as intervenções do Painel relativas à prevenção, gestão e resolução de conflitos relacionados com eleições às dos dois Departamentos. Através do número crescente de velhos estadistas africanos e outras individualidades proeminentes, o Painel terá um amplo leque de indivíduos com experiência a quem pode sempre recorrer para cumprimento de suas prerrogativas. Trabalhando em estreita colaboração com a UA e Mecanismos de Alerta Prévio sub-regionais, o Painel deverá ser periodicamente informado de eventos eleitorais, que podem levar à violência e conflitos, para que possa desempenhar um papel na prevenção dos mesmos. Nas suas intervenções no domínio da prevenção, gestão e resolução de conflitos relacionados com as eleições, o Painel de Sábios deve trabalhar em estreita colaboração com outros importantes órgãos da UA e outros fóruns existentes dos antigos chefes de Estado em África.

104. O painel pode ser desdobrado em duas fases importantes das eleições a saber a fase de pré-votação com destaque para a diplomacia preventiva e alerta atempado e a fase de pós-votação com destaque primeiramente na mediação.

**a) Fase de Pré-Votação**

Nesta fase decisiva da prevenção, o Painel pode intervir antecipando a crise através:

- Alerta atempado através de missões e contactos discretos;
- Missões particulares de averiguação - O Painel tem autoridade moral para intervir numa crise iminente sem ter que ser convidado pelas autoridades nacionais;
- Ronda diplomática, pelos membros do Painel para neutralizar potenciais conflitos nos preparativos para as eleições;
- Através dessas missões, o Painel deve ter um mandato para fazer recomendações à Comissão da UA, assim como ao Governo e intervenientes nacionais, relativamente às condições para realização das eleições;

- Criação de gabinetes e fóruns de mediação e de consulta preliminar onde as partes possam discutir e contestar as regras eleitorais;
- Em casos de situações frágeis e voláteis, o Painel pode agir a mando do Conselho de Paz e Segurança, e/ou do Presidente da UA, numa avaliação voluntária propondo medidas a serem tomadas em antecipação da escalada do conflito;
- Em situações em que o Painel considera que uma eleição tem um grande potencial para desencadear uma violência política que poderia levar à desestabilização do país, deve lutar no sentido de um adiamento da votação para uma data alternativa na sequência de esforços no sentido de travar escalada do conflito;
- Coordenação com outros órgãos e instituições para garantir um ambiente pré-eleitoral propício à credibilidade do processo eleitoral;
- O Painel deve encorajar os Estados-Membros da UA a enveredarem para uma formação eleitoral e cívica sistemática e contínua para promover uma cultura de tolerância política, paz e cultura democrática em todas as camadas da sociedade

**b) Fase Pós-Votação**

A fim de antecipar futuras crises eleitorais pós-votação, o Painel deve analisar:

- O papel principal do Painel de Sábios na fase pós-votação deverá centrar-se na mediação do conflito pós-eleitoral com vista à construção da paz;
- A institucionalização e o alargamento de um Comité do Painel de Mediação em conformidade com a Troika de Mediação Kofi Annan utilizada eficazmente no Quênia;
- Reforçar a capacidade do painel de Mediação através de assistência técnica e formação de uma equipa competente de mediação;
- A institucionalização de análises e auditorias pós-eleitorais através de organismos relevantes de gestão de eleições envolvendo outros intervenientes importantes para assegurar que medidas correctivas são tomadas através de reformas eleitorais abordando a violência eleitoral;
- Acompanhamento da implementação das recomendações de missões de observação de eleições (incluindo as da UA) pelos estados membros da UA na sequência de eleições.

## REFERÊNCIAS

UA. 2002. Declaração da OUA/UA sobre os Princípios que Governam Eleições Democráticas em África, Adis Abeba, Etiópia (mimeo).

UA. 2002. Orientações para as Missões de Observação e Supervisão Eleitoral das União Africana, Adis Abeba, Etiópia (mimeo)

UA. 2007. Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governança, Adis Abeba, Etiópia (mimeo)

UA.2002. Memorando de Entendimento de Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África (CSSDCA), Adis Abeba, Etiópia.

UA. 2002. Declaração sobre a Democracia, Governança Política, Económica e Corporativa da Nova Parceria para O desenvolvimento da África (NEPAD), Adis Abeba, Etiópia.

Secretariado do APRM. 2003. Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (APRM), Midrand, África do Sul.

UA. 2003. Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África, Adis Abeba, Etiópia.

UA 2003 Convenção da União Africana sobre a Prevenção e Combate à Corrupção, Adis Abeba, Etiópia.

UA. 2004. Protocolo Relacionado com a Criação do Conselho de Paz e Segurança na União Africana, Adis Abeba, Etiópia.

UA. 2008. Atingir o Desafio da Prevenção de Conflitos em África: Através da Operacionalização de um Sistema Continental de Alerta Prévio, Divisão de Gestão de Conflitos, Adis Abeba, Etiópia.

Mozaffar, S. e Schedler, A. 'Estudo Comparativo da Introdução de Governança Eleitoral', Revista Internacional de Ciência Política, 23 (1), 2002.pp5-27.

OUA. 1981. Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, Adis Abeba, Etiópia.

OUA. 1990. Carta Africana para a Participação Popular no Desenvolvimento, Adis Abeba, Etiópia.

OUA. 1990. Declaração sobre a Situação Política e Sócio-económica em África e Principais Mudanças que Ocorrem no Mundo, Adis Abeba, Etiópia.

OUA.1991. Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana, Adis Abeba, Etiópia.

OUA.1995. Agenda de Cairo para Acção, Adis Abeba, Etiópia.

OUA.1999. Declaração e Plano de Acção sobre os Direitos Humanos em África, Grande Baía (Maurícias), Adis Abeba, Etiópia.

OUA. 2000. Declaração de Lomé sobre a Estrutura de Resposta da OUA às Mudanças de Governo Inconstitucionais, Adis Abeba, Etiópia.

OUA. 2000. Protocolo ao Tratado que Cria a Comunidade Económica Africana Relacionada com o Parlamento Pan-Africano, Adis Abeba, Etiópia.

OUA. 2000. Declaração Solene da Conferência sobre a Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação (CSSDCA), Adis Abeba, Etiópia.

Strom, M, 2009. Promover a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação: Um Guia com Quatro Partes para Círculos de Estudo, IDASA: Pretória.