

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia, P.O. Box: 3243 Tel.: (251-11) 5513 822 Fax: (251-11) 5519 321
Email: situationroom@africa-union.org

2ª REUNIÃO DO FÓRUM SOBRE A REFORMA NO SECTOR DE SEGURANÇA “PROMOVER A AGENDA CONTINENTAL DE SEGURANÇA, JUSTIÇA E DESENVOLVIMENTO”

22 – 24 de Outubro de 2018
Adis Abeba – Etiópia

CONCLUSÕES

CONCLUSÕES

1. A 2ª Reunião do Fórum de África sobre a Reforma do Sector da Segurança (RSS) foi organizada pela Comissão da União Africana (UA) na sua Sede em Adis Abeba, de 22 a 24 de Outubro de 2018. O Fórum foi convocado no âmbito do Quadro de Políticas da UA sobre RSS¹, subordinado ao tema *“Promover a Agenda Continental de Segurança, Justiça e Desenvolvimento”*. Tinha como objectivo fazer balanço da evolução dos acontecimentos no domínio da RSS em África e traçar a via a seguir para os Estados-membros, órgãos regionais e parceiros internacionais. Outro objectivo era de proporcionar uma plataforma para o diálogo inclusivo para analisar histórias de sucesso e as oportunidades ímpares de acelerar a acção rumo à visão do Silenciamento das Armas em África, particularmente à luz dos desafios de segurança contemporâneos que o continente enfrenta.

2. O Fórum contou com a participação de Estados-membros da UA, das Comunidades Económicas Regionais (CER), dos Mecanismos Regionais de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos (MR), das Nações Unidas, dos órgãos, instituições especializadas e organizações da sociedade civil da UA. A sessão de abertura contou com discursos da Sra. Anna Burylo, Vice-Chefe da Delegação da União Europeia (UE) na UA; de S. E. o Sr. Alexander Zuev, Secretário-Geral Adjunto das Nações Unidas para o Estado de Direito e Instituições de Segurança. O discurso principal foi proferido por S.E. Embaixador Kwesi Quartey, Vice-Presidente da Comissão da UA. O Fórum consistiu em painéis de profissionais e discussões em plenário sobre uma série de questões temáticas que permitiram aos participantes discutir ampla e profundamente as experiências dos Estados-membros, reflectir sobre obstáculos políticos e operacionais que impede a realização de programas efectivos de SSR, bem como as oportunidades e soluções que precisam ser exploradas na nível nacional e regional.

I. RSS na Construção da Paz, nas Transições Políticas e Operações de Apoio à Paz

3. Deu-se grande ênfase à necessidade de utilizar plenamente a RSS como uma ferramenta-chave de prevenção de conflitos, inclusive através da simplificação dos indicadores de governação do sector de segurança nos sistemas de aviso prévio de conflitos regionais e continentais.

4. Ainda existem lacunas na simplificação da RSS nos esforços de mediação e resolução de conflitos, incluindo a ausência de mecanismos para garantir que as disposições dos acordos de paz em relação ao Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e RSS sejam implementadas atempadamente e de forma eficaz. Esta situação tem frequentemente levado a um reinício de violência, como reconhece o Roteiro das Medidas Práticas para Silenciamento das Armas em África até 2020. Para abordar estas lacunas requer um envolvimento consistente dos órgãos deliberativos regionais e continentais, incluindo o Conselho de Paz e Segurança, bem como precisa dos parceiros internacionais para resolver os défices de capacidade para este efeito. Neste contexto, o Fórum referiu-se às decisões² da Conferência da União relativas à

¹ Adopção pela decisão Assembly/AU/Dec.472(XX) da 20ª Sessão da Conferência da União em Janeiro de 2013

² Decisão Assembly/AU/Dec.351(XVI) e Assembly/AU/Dec.710(XXXI) adoptadas pelas 16ª e 31ª Sessões Ordinárias da Conferência da União em 2011 e 2018 respectivamente

criação do Centro de Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito da UA (AUCPCRD) na República Árabe do Egito. Prevê-se que este Centro dê orientação e apoio na implementação de programas em conformidade com a Política da UA sobre Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito³

5. Os ambientes complexos em que as Operações de Apoio à Paz (PSO) são destacadas e exigem que eles guiem, supervisionem e coordenem activamente os programas de RSS em estreita colaboração com o país anfitrião. Este é um factor chave que irá permitir que cumpram efectivamente os seus mandatos e transferência atempada das responsabilidades de segurança ao país anfitrião. A este respeito, reconheceu-se que, na conceptualização e revisão da Operações de Apoio à Paz, há necessidade de reforço e simplificação que as capacidades e os mandatos da RSS nas PSO. Isto em acréscimo ao reforço da coordenação aos níveis estratégico e de campo entre a UA e a ONU, nas áreas de RSS e de DDR.

II. Supervisão Nacional do Sector de Segurança: Papel do Executivo, do Parlamento e da Sociedade Civil

6. Sublinhou-se o envolvimento total do executivo, do parlamento e da sociedade civil como parte integrante da consolidação de apropriação plena dos processos nacionais de RSS. O compromisso ao nível mais alto do Executivo, incluindo Chefes de Estado como comandantes supremos das instituições de segurança nacional, também é essencial para garantir a credibilidade dos mecanismos de supervisão.

7. Embora o Quadro da Política da UA sobre a RSS reconheça o papel importante da sociedade civil no seu envolvimento com o sector da segurança⁴ é preciso nutrir a confiança mútua entre as OSC e instituições de segurança para garantir um envolvimento eficaz e consistente, incluindo a advocacia e outros aspectos. Os Estados-membros que estão a levar a cabo RSS são incentivados a desenvolver estratégias de comunicação com vista a assegurar o fluxo de informação entre as instituições nacionais relevantes, os meios de comunicação e o público em geral. Incentiva-se igualmente a Comissão da UA a melhorar o conhecimento e as capacidades dos media, através das redes e plataformas relevantes dos meios de comunicação e jornalistas.

8. As modalidades de interacção entre as instituições de segurança e as organizações da sociedade civil exigem também uma maior evolução, com base nas experiências dignos de realce de alguns Estados-membros. A este respeito, o papel do Conselho Económico, Social e Cultural da UA (ECOSOCC) deve ser alavancado para facilitar o reforço de capacidades e o envolvimento das OSC no processo de RSS.

9. O reforço de capacidades é um pré-requisito para permitir que os deputados cumpram o seu mandato em relação a supervisão e governação das instituições de segurança. Deverão também ser tomadas medidas concretas ao nível da UA para explorar plenamente o papel do

³ Adoptada pela 9ª Sessão Ordinária do Conselho Executivo da UA, realizada em Junho de 2006, na sequência da Decisão E EX.CL/Dec.302 (IX).

⁴ Secção H, parágrafos 74-76 do Quadro da Política da UA sobre a RSS

Parlamento Pan-Africano como um importante ponto de entrada para o envolvimento dos deputados e estabelecimento de boas práticas nesta área.

10. A transparência no sector de segurança de precisa ser melhorada mas sem comprometer a confidencialidade. Neste sentido, enfatizou-se que a legislação e os códigos que regem a divulgação de informações pelas instituições de segurança devem ser revisados, sempre que for necessário, para melhorar a transparência e a prestação de contas aos órgãos de supervisão e ao público em geral.

III. Desenvolvimento de Políticas e Estratégias de Segurança Nacional, e Estruturas Normativas Relacionadas

11. Observou-se que, embora vários Estados-membros tenham desenvolvido políticas, estratégias e quadros normativos de segurança, bem como processos de RSS, a sua implementação fica atrasada devido a várias razões, entre os quais a falta de compromissos ao nível mais alto e pouca disponibilidade de recursos. Como tal, existe necessidade de estruturas nacionais sensíveis ao contexto e que sejam inclusivas para todos os actores estatais nacionais, incluindo centros de excelência e universidades, institutos de pesquisa, bem como de actores não-estatais nacionais que contribuam para a segurança. Também se destacou o reconhecimento cada vez crescente de hibridismo no sector de segurança. Acima de tudo, é preciso ressaltar que o desenvolvimento de políticas / estratégias de segurança nacional deve ser acompanhado por planos de acção orçamentados.

12. Destacou-se o desafio da SSR em situações de pós-conflito com ênfase particular na abordagem sobre a existência de provedores de segurança nacionais não-estatais ao nível da comunidade. Enfatizou-se que existe a necessidade de diálogo em relação a meios sustentáveis para desarmar ou reintegrar tais actores nas estruturas formais de segurança, inclusive através da consciencialização da comunidade, intervenções para a redução da violência comunitária e fortalecimento da confiança pública nos provedores de segurança do Estado. Apela-se a UA, as CER / MR e aos parceiros para prestarem o apoio técnico necessário no desenvolvimento e articulação de intervenções de RSS e DDR específicas contextualizadas.

IV. Integração do Género e Melhores Práticas do Género no Sector de Segurança

13. A integração do género nas instituições de segurança contribuirá para a construção de arquitecturas nacionais que consagrem a igualdade do género e que atendam às necessidades de todos os segmentos da sociedade. No entanto, as atitudes sociais e culturais continuam a ser barreiras para uma maior participação das mulheres no sector de segurança, bem como para o seu papel como parâmetros essenciais na fundamentação e orientação das reformas. Como tal, requer-se advocacia, educação e formação para dissipar as percepções erradas e as atitudes negativas em todos os níveis sociais e políticos, incluindo no ensino superior. Com base nas análises do contexto local e com o objectivo de implementar abordagens graduais e consistentes

rumo à realização da igualdade do género, em harmonia com instrumentos da UA, deve-se reforçar a integração do género⁵.

V. Avaliação da Despesa Pública para o Sector de Segurança

14. As Avaliações de Despesas Públicas (PER) são uma ferramenta importante para analisar sistematicamente a acessibilidade económica das estratégias de reforma e planificação de programas. Eles constituem componentes principais dos esforços da RSS, contribuindo para o desenvolvimento de políticas e oferecendo opções para decisões operacionais nas instituições de segurança. A questão da mobilização de recursos é essencial ao desenvolver-se estratégias e planos, uma vez que a acessibilidade e a sustentabilidade da RSS são cruciais para a viabilidade do processo.

15. Os PER também contribuem para aumentar a transparência e a prestação de contas no sector de segurança, proporcionando uma oportunidade para envolver as OSC, os parlamentos e outros órgãos de supervisão através do processo de consultas sobre processo.

VI. Parcerias Multilaterais e Bilaterais e Coordenação do Apoio da RSS

16. As parcerias bilaterais e multilaterais em matéria da RSS continuam a ser essenciais e contribuem significativamente para o progresso registado em todo o continente. No entanto, permanece o desalinhamento entre as prioridades nacionais e o apoio prestado. Os desafios a este respeito incluem a fraca coordenação entre os provedores da assistência, fracas estruturas e capacidades de coordenação nacional e as prioridades que são determinadas externamente. Para abordar essas lacunas exigirá, *inter alia*, consultas mais estreitas e análises conjuntas em todas as fases desde a concepção até à implementação da RSS.

17. O Grupo de Amigos da RSS das Nações Unidas deve sensibilizar ainda mais os parceiros internacionais para que adoptem verdadeiras parcerias ancoradas nos princípios da apropriação e da liderança nacionais. Os parceiros internacionais devem reconhecer que o sucesso dos programas de RSS requer um compromisso de longo prazo e maior foco em acções que garantam ganhos sustentáveis, incluindo o desenvolvimento de capacidades de estruturas institucionais legítimas. Apela-se também ao Grupo para facilitar um diálogo rumo a uma maior transparência da assistência bilateral e multilateral no sector de segurança, inclusive no financiamento da RSS por meio da Ajuda Externa ao Desenvolvimento.

18. A UA foi exortada a prestar uma maior assistência aos Estados-membros na melhoria das capacidades nacionais para concepção, implementação, coordenação e avaliação dos processos de RSS. Isto em acréscimo à advocacia das necessidades dos Estados-membros, a nível internacional, em estreita colaboração com as CER / MR. A este respeito, acolheu-se a proposta para o estabelecimento de um Comité Director da UA sobre RSS foi muito como uma importante medida para melhorar o diálogo, a partilha de informação e a coordenação entre a UA, as CER / MR, a ONU e os parceiros internacionais. Solicitou-se à Comissão que distribuísse o projecto do

⁵ Incluindo, mas não só, a Declaração Solene sobre Igualdade do Género em África, adoptada pela 3ª Sessão Ordinária da Conferência da União em Julho de 2004 [Assembly/AU/Decl.12 (III) Rev.1]

documento síntese do Comité Director para contribuições adicionais com vista a melhorar a sua participação, inclusividade e modalidades de trabalho. Solicitou-se ainda à Comissão que operacionalize esta importante plataforma o mais cedo possível.

19. O Fórum também saudou o projecto de plano estratégico trienal da RSS da UA apresentado pela Comissão da UA, destacando que o mesmo oferece uma estrutura abrangente e integrado para apoiar os Estados-membros na implementação do Quadro de Políticas da UA para a RSS. A Comissão foi solicitada a incorporar os pontos de acção e as recomendações feitas durante o Fórum no plano. Além disso, incentivou-se também os parceiros internacionais a contribuírem para a sua implementação.

VII. Reformas na Defesa, Polícia e Justiça Penal⁶ em Situações de Prevenção de Conflitos e Pós-Conflito

20. O actual diálogo da SSR ainda é mais militar e não prevê suficientemente a justiça criminal e a reforma policial. O policiamento, por sua vez, deve permanecer dinâmico para se adaptar a novos paradigmas e vulnerabilidades produzidos pela evolução da segurança regional e global e de ameaças emergentes. A reforma do sistema policial e judiciário é um pré-requisito para uma paz sustentável, que é uma demanda das populações locais. O policiamento deve, portanto, evoluir para um paradigma de segurança humana e respeito aos direitos humanos, incluindo a criação de mecanismos e canais de comunicação para tornar a polícia visível.

21. No entanto, os sistemas de justiça eficazes e eficientes são influenciados por problemas como a corrupção, as lacunas de capacidade e o papel difuso entre o exército e o policiamento. Esta situação aumenta ainda mais o fosso entre a polícia e os cidadãos e contribui para a proliferação de provedores de serviços de segurança não-estatais. Isto exige uma demarcação clara de papéis entre as tarefas dos militares e da polícia. Reconheceu-se que geralmente a segurança interna deve ser tratada principalmente pela polícia. No entanto, e em caso de uma ameaça interna for de natureza militar, o destacamento militar interno terá de ocorrer por decisão do Executivo e em consulta com os órgãos legislativos nacionais relevantes, de acordo com os respectivos quadros jurídicos sobre a matéria.

VIII. Reforma da inteligência à Luz de um Ambiente de Segurança em Mudança

22. A reforma das instituições de inteligência é necessária por forma a capacitá-las a lidar com a mudança de paradigma que evolui do foco dos serviços de inteligência centrado no Estado para os serviços transfronteiriços centrados nas pessoas e a segurança humana. Esta situação ocorre à luz do aumento da ameaça do terrorismo e dos crimes transnacionais. A cooperação no domínio da inteligência entre os serviços de inteligência africanos ajudou nessa mudança de

⁶ O Parágrafo 4 do Quadro de Políticas da UA sobre RSS oferece uma definição abrangente do Sector de Segurança como abrangendo "indivíduos, grupos e instituições que são responsáveis pela prestação, gestão e supervisão de segurança para as pessoas e o estado". Estas incluem instituições primárias de segurança, instituições especializadas em inteligência e segurança, órgãos públicos de supervisão e gestão, instituições de justiça e estado de direito, unidades de emergência civil e órgãos de segurança não-estatais.

paradigma, à medida que os Estados-membros desenvolviam um entendimento e abordagens comuns em resposta às novas ameaças.

23. A este respeito, reconheceu-se o papel positivo dos órgãos e das plataformas regionais, tais como o Comité de Serviços de Segurança e Inteligência de África (CISSA), o Mecanismo da UA para a Cooperação Policial (AFRIPOL), o Centro Africano de Estudos e Pesquisa sobre o Terrorismo. (CAERT), bem como os Processos de Nouakchott e Djibuti para o Reforço da Cooperação em Segurança e Operacionalização da Arquitectura Africana de Paz e Segurança (APSA) na Região do Sahel e no Corno de África. Encorajou-se mais estes órgãos e mecanismos a se concentrarem no reforço de capacidades institucionais dos Estados-membros no contributo para a sua eficácia e reforma, de acordo com os princípios do Quadro de Políticas da UA para a RSS.

IX. Supervisão das Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSP)

24. Tomou-se nota dos instrumentos e processos ao nível global, inclusive ao nível do Conselho da Nações Unidas para os Direitos Humanos, com o objectivo de abordar as preocupações levantadas em torno dos direitos humanos face à expansão da indústria militar e de segurança privada. Exortou-se aos Estados-membros que exercessem um controlo efectivo sobre as EMSP que operam nos seus territórios. Também destacou-se a necessidade de uma acção coordenada entre os Estados-membros na abordagem das EMSP que operam no alto mar. Outras preocupações foram levantadas em relação ao armamento das EMSP e controlo e influência relacionadas vindas do estrangeiro. Fez-se apelos urgentes aos órgãos relevantes e deliberativos da UA para assumirem a liderança no desenvolvimento de estruturas e orientação continentais para a regulação e supervisão das EMSP.

25. Também se manifestou preocupação face a continuação do uso de agentes não-estatais armados na acção subversiva contra os Estados-membros e a necessidade de os órgãos deliberativos da UA abordarem tais acções, inclusive no âmbito da Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA) de 1977 sobre a Eliminação do Mercenarismo em África. A este respeito, foi fortemente recomendado que se tome medidas para rever a Convenção e adaptá-la ao actual ambiente de segurança, bem como fortalecer os mecanismos de monitorização da sua implementação.