



SADC Pense Conferência Tank sobre Integração Regional

Agosto 10, 2012, Maputo (Moçambique)



Relatório de Conferência e Documentos Políticos

ECONOMY

SECURITY

TRADE

GOV



**SADC POLICY
ANALYSIS &
DIALOGUE
PROGRAMME**

Análise Política da SADC e Programa Diálogo

O Secretariado da SADC é o braço executivo do Sul Africano Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), com a responsabilidade de, entre outras coisas, a realização estratégia de planeamento, desenvolvimento e monitoramento da cooperação regional e agenda de integração.

A função de desenvolvimento estratégico deve ser baseada em pesquisas de qualidade e análise de políticas em áreas-chave de cooperação e integração regional, principalmente em (1) Política, Defesa e Segurança; (2) Integração Económica e Comercial, (3) Desenvolvimento de Infra-estruturas; (4) Segurança Alimentar, Recursos naturais e Meio Ambiente; (4) o desenvolvimento social e humano e (5) áreas transversais como gênero, HIV / Aids e Meio Ambiente.

No actual quadro da revisão estratégica do “Plano de Desenvolvimento Estratégico Indicativo Regional” (RISDP) do Secretariado da SADC tem priorizado as funções acima mencionadas e começou em uma Análise de Políticas e Programa de Diálogo. O programa se destina a promover o diálogo político regional e debate sobre as principais questões de integração regional com o objetivo de orientar o desenvolvimento dos processos políticos regionais.

Durante este primeiro ano do programa, o Secretariado da SADC (Políticas, Planificação e Mobilização de Recursos) , com o apoio da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GIZ), organizará, por conseguinte diversos think-tank oficinas, simpósios e outros eventos regionais para promover o diálogo entre os pesquisadores e os documentos de políticas da Secretaria e da Comissão sobre principais questões prioritárias.

RELATÓRIO DA CONFERÊNCIA DO GRUPO DE REFLEXÃO SOBRE A INTEGRAÇÃO REGIONAL 2

Elaborado por:

Prof. Jonathan Mayuyuka Kaunda, Universidade de Botswana (UB)

Dr Paulo Mateus Wache, Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)

ECONÓMICAS QUESTÕES DE INTEGRAÇÃO PARA A SADC 13

Elaborado por:

Trudi Hartzenberg - Centro de Direito Comercial (tralac)

CONDUTORES DE INTEGRAÇÃO REGIONAL - SUMÁRIO EXECUTIVO 22

Elaborado por:

H.K.R Amani, C. Chipeta, D. Rweyemamu, M.L.C. Mkandawire - Fundo da África Austral (SAT)

PAZ SADC SEGURANÇA, E BOA GOVERNANÇA: UMA REFLEXÃO CRÍTICA 33

Elaborado por:

Anthoni van Nieuwkerk, Universidade de Wits

ANEXO: LISTA DOS PARTICIPANTES 45

RELATÓRIO DA CONFERÊNCIA DO GRUPO DE REFLEXÃO SOBRE A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Elaborado por:

Prof. Jonathan Mayuyuka Kaunda, Universidade de Botswana (UB), Gaborone, Botswana

Dr Paulo Mateus Wache, Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI), Maputo, Moçambique



INTRODUÇÃO

O Secretariado da SADC, na qualidade de órgão executivo da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), é responsável pela gestão dos assuntos da Comunidade na implementação da agenda comum, incluindo o desenvolvimento de estratégias, planificação e monitorização dos processos de cooperação e integração regionais. O Secretariado tem quatro funções chave na integração regional, a saber: coordenação; gestão de programas; prestação de serviços de apoio; e servir de grupo de reflexão. Em reconhecimento da importância de pesquisa e análise de qualidade de políticas no desenvolvimento de estratégias da SADC, o Secretariado iniciou um Programa de Análise e Diálogo sobre Políticas da SADC, em 2011, tendo-o incluindo no orçamento para a implementação piloto no exercício financeiro de 2012/2013. A iniciativa tem por objectivo encorajar o diálogo sobre políticas entre todos os principais actores intervenientes a níveis dos Estados Membros e regional, de modo a enriquecer as deliberações e discussões ao nível dos órgãos de decisão da SADC e outros processos intergovernamentais.

A Conferência do Grupo de Reflexão da SADC sobre a Integração Regional tinha por objectivo proporcionar uma plataforma de diálogo e intercâmbio entre os intervenientes, que reforçaria os processos de desenvolvimento de políticas da SADC. A Conferência visava sobretudo proporcionar uma oportunidade

para os responsáveis políticos e pesquisadores regionais trocarem pontos de vista sobre os processos e o estado da integração da África Austral. As discussões e observações, bem como as conclusões enriquecerão a revisão do Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP) em curso. A Conferência foi planeada para ser um evento de alto nível para preceder a reunião do Conselho de Ministros e Cimeira dos Chefes de Estado e Governo da SADC.

A Conferência foi organizada em conjunto pelo Secretariado da SADC e o Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI). Participaram na Conferência de todos interessados mais de 100 delegados, incluindo representantes do Secretariado da SADC (o Secretário Executivo Adjunto da SADC para a Integração Regional; a Secretária Executiva Adjunta da SADC para Finanças e Administração; seis Directores); o Secretário Permanente para a Integração Regional do Zimbabwe; representantes de governo de Angola, Malawi, Moçambique, Namíbia e da Swazilândia; cerca de 60 investigadores seniores de 12 Estados Membros; representantes das organizações da sociedade civil (como o Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC); representantes do sector empresarial, incluindo a Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC; e outras entidades regionais, como o Fundo da África Austral e o Banco de Desenvolvimento da África Austral.

A Conferência foi realizada a 10 de Agosto de 2012 no Hotel Cardoso, Maputo, Moçambique. A Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) apoiou a preparação e realização do evento.

SESSÃO 1: ABERTURA DA CONFERÊNCIA

A Conferência foi aberta por Sua Excelência Armando Inroga, Ministro de Comércio e Indústria de Moçambique. O Ministro saudou a realização da Conferência como uma contribuição valiosa para a integração regional e para o reforço do processo de paz na África Austral. O Ministro afirmou que o objectivo geral da SADC era promover a democracia, desenvolvimento, e integração em benefício das populações da África Austral. O envolvimento de todos

os interessados era, portanto, importante e necessário. O Ministro manifestou a esperança que a Conferência seria útil no processo de tomada de decisões no Secretariado da SADC, especialmente em relação à determinação dos objectivos estratégicos para a implementação da agenda.

No discurso de abertura, o Secretário Executivo Adjunto para a Integração Regional, Eng. João Samuel Caholo, reiterou que a Conferência revestia-se de grande importância para os processos operacionais da SADC, sobretudo por envolver todos os actores intervenientes, desde os governos dos Estados Membros, a sociedade civil, o sector privado, os media, instituições de pesquisa, ao Secretariado da SADC, etc. O Secretário Executivo Adjunto manifestou a esperança da Conferência contribuir para a solução do fosso de comunicação, particularmente a dissonância que se tem observado na implementação do Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP) e o Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO). O Secretário Executivo Adjunto identificou alguns factores como principais ameaças à uma integração da África Austral exitosa, nomeadamente: a criação com insuficiências das Comissões Nacionais da SADC; o facto de alguns intervenientes parecerem excluídos dos processos regionais; os efeitos da globalização, incluindo a crise económica mundial, que resultou na redução de acesso aos recursos necessários para os programas de integração regional. O Secretário Executivo Adjunto reiterou a necessidade de liderança, vontade política e cometimento à todos os níveis, para a alcance dos objectivos regionais comuns.

O Director da SADC para Políticas, Planificação e Mobilização de Recursos (PPRM), Dr Ângelo Mondlane, moderador da Conferência, explicou os seus objectivos, indicando que o evento discutiria três aspectos fundamentais da integração regional da África Austral: económico; político (paz, segurança e boa governação); e os propulsores dos processos de integração.

LSESSÃO 2: INTEGRAÇÃO ECONÓMICA REGIONAL

Apresentação: Questões de integração económica da SADC, por Sra. Trudi Hartzenberg, Centro do Direito Comercial (TRALAC)

A primeira comunicação da Conferência apresentou uma evolução histórica da integração da África Austral desde uma Conferência de Coordenação à Comunidade. Hartzenberg afirmou que o Protocolo sobre Trocas Comerciais era central para a implementação da agenda de integração económica da SADC. Ao abrigo do Protocolo Comercial, os Estados



Membros assumiram o compromisso de estabelecer uma Zona de Comércio; isso enquadra a agenda de integração económica da SADC no contexto das regras da Organização Mundial do Comércio para os acordos comerciais regionais. O RISDP traça a agenda de desenvolvimento de integração económica, mapeando o progresso desde uma Zona de Comércio Livre (FTA) em 2008; à uma União Aduaneira (UA) em 2010; depois um Mercado Comum em 2015; seguido de uma União Monetária em 2016; e finalmente a introdução de moeda única em 2018. Importa notar que o RISDP é um plano estratégico da SADC para a integração económica; um plano que pode e devia ser revisto e adaptado às mudanças no ambiente da economia política global, regional e nacional.

A presente revisão do RISDP deverá abordar questões críticas: Considerando que o modelo de integração da SADC baseia-se no modelo da União Europeia; até que ponto o modelo é relevante para solucionar os desafios específicos da África Austral? Quais são as realidades actuais das economias políticas internacionais, regionais e nacionais, e como é que o RISDP deverá ser adaptado para garantir que a agenda de integração económica da SADC continue relevante? A revisão deverá examinar questões como o papel da cadeia de valores global; concorrência da China; a falta de progresso a nível da OMC; a proposta Zona de Comércio Livre (FTA) (CAE-COMESA-SADC); uma FTA continental; e a falta da diversificação industrial na SADC.

Uma observação preliminar revela que a integração regional da SADC está mais virada para dentro (da região) e não providencia nesta fase uma plataforma para integração na economia global. Parece também não haver um entendimento comum daquilo que constitui integração regional; Será que os Estados Membros concordam realmente no significado de integração económica e política? O que estarão os Estados Membros da SADC a seguir realmente?

Evidências demonstram que a agenda do comércio regional tem sido comprometida pelo proteccionismo nacional prevalecente. Embora tenha sido registado enorme progresso com relação à liberalização tarifária, tem havido uma proliferação de barreiras não-tarifárias. As regras de origem colocam desafios muito específicos; as regras complexas e específicas ao produto colocam desafios particularmente ao comércio intra-regional de vestuário e têxteis, bem como produtos agro-processados. As regras são efectivamente usadas para proteger as indústrias nacionais. O progresso relativamente ao projecto quadro sobre o comércio de serviços tem sido bastante moroso; A implementação das medidas padrão está ser constrangida pela falta de infraestruturas físicas e reguladoras necessárias na maioria dos Estados Membros; o desenvolvimento de infraestruturas através do proposto Plano Director Regional de Desenvolvimento de Infraestruturas (RIDMP) constitui uma prioridade, mas não há clareza quanto ao seu financiamento; a gestão aduaneira e a facilitação de trocas comerciais enfrentam vários obstáculos.

Hartzenberg realçou que a crise do Euro destaca a relação entre a política monetária e a política fiscal, e alertou que o objectivo de criar uma União Monetária deve ser considerado com muita cautela. Essas questões necessitam de ser interrogadas no processo da revisão do actual modelo de integração, e tomadas em consideração no desenho dos futuros esforços de integração económica da SADC.

Nesta fase, a consolidação da FTA da SADC FTA deverá ser uma prioridade da política do comércio; a Zona de Comércio Livre (FTA) é um quadro flexível para a integração económica, sem mais compromissos do espaço de políticas que uma União Aduaneira necessitaria.

Painelista 1: Professor Chinyamata Chipeta, Instituto Regional da África Austral de Pesquisa Económica (SAIER)

O Professor Chinyamata Chipeta observou que, não obstante os constrangimentos que os Estados Membros enfrentam, foram registados certos progressos na implementação do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais. O Professor Chipeta comentou que o calendário da implementação das fases (lineares) da integração económica da integração regional da SADC tem provado não ser realista e demasiado ambicioso. Seria, por conseguinte, aconselhável concentrar na conclusão da Zona de Comércio Livre (FTA), antes de contemplar outros passos rumo à integração económica. O Professor Chipeta criticou o Protocolo



da SADC sobre Finanças e Investimento, que afirmou se concentrar demasiado nas estruturas formais, como bancos e instituições financeiras, em detrimento de outras alternativas baseadas no dividendo e capital próprio e que poderiam ter um maior potencial para a solução dos problemas da pobreza.

A outra questão era das economias dos Estados Membros da SADC não estarem estruturalmente adaptadas à promoção dos objectivos comuns da SADC; cada uma necessita de reformas para criar uma orientação apropriada que seria benéfica para a integração regional e o alcance dos objectivos da agenda comum. O Professor Chipeta colocou a seguinte questão: Estarão os Estados Membros da SADC sérios sobre a integração regional? Parece haver interesse, mas a vontade de fazer o que é necessário para parece estar silenciosa devido à percepção dos Estados Membros de que não estavam a beneficiar da integração regional.

O que devia então definir a agenda de integração económica regional da SADC? Para além do sugerido pela Hartzenberg, torna-se necessário liberalizar o comércio de bens produzidos pelas populações pobres, como víveres; e prestar atenção aos constrangimentos enfrentados pelos comerciantes informais transfronteiriços. Relativamente ao rumo a seguir, foram colocadas questões cruciais, nomeadamente: como é que a agenda de integração regional poderá responder aos problemas de desigualdade económica; pobreza; desemprego, etc. que se impõe que sejam solucionados? Será que a agenda de desenvolvimento regional da África Austral reconhece o potencial de construir na base de abordagem participativa, mais virada para as populações?

Painelista 2: Sr Oswell Binha, Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC (ASCCI)

O Sr Oswell Binha questionou porquê é que o empresariado era solicitado a ser o último a falar. A



ordem das intervenções solicitadas tendia reflectir ao papel relegado à que o sector empresarial estava votado no processo de integração económica regional. Como interessados, a comunidade empresarial, incluindo o sector privado e o informal, não tem sido devidamente incorporada nos esforços de integração do desenvolvimento regional. Consequentemente, o sector empresarial sofreu das respostas morosas dos governos dos Estados Membros, quando procurava soluções aos problemas como a prevalência de barreiras não-tarifárias sobre o comércio; a imperatividade de desenvolver infraestruturas (eficientes); a necessidade de supressão de políticas económicas que comprometem o crescimento económico, como campanha contra o tabaco, principal fonte de receita de exportação para muitos países; e a falta de parcerias entre os Estados Membros e o sector empresarial nos projectos de desenvolvimento nacional.

O Sr Binha destacou também haver uma série de problemas a nível regional, como a ausência de uma agenda e estratégia comum de desenvolvimento de infraestruturas regionais; e a morosidade (comparado com a COMESA) da organização da SADC em implementar acordos, protocolos e projectos conjuntos. O que piora a situação é a aparente falta de observação do estado de direito por parte dos governos dos Estados Membros, conforme ilustrado pela forma como incapacitaram o Tribunal da SADC, o que torna impossível operacionalizar uma governação baseada em regras.

Outros participantes

O fraco historial de implementação de acordos e protocolos foi uma das principais questões identificadas na explicação do progresso questionável da integração regional na África Austral. A capacidade de implementação foi considerada como sendo fraca, devido à falta de conhecimentos ao nível dos Estados Membros sobre questões regionais. A exiguidade de recursos foi também considerado como um grande obstáculo à integração regional. As estruturas

de governação da organização regional foram igualmente consideradas como sendo fracas, não-participativas e não-inclusivas à todos os interessados. Era necessário examinar de forma crítica a razão do não funcionamento das estruturas nacionais da SADC e do não cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Membros.

Observações

A FTA da SADC ainda não foi implementada em sua plenitude, por vários factores, incluindo as sensibilidades fiscais, concorrência de importações e reversões de compromissos. Uma União Aduaneira é essencialmente uma zona de comércio livre mais a tarifa externa comum. A ausência de verdadeiro progresso no modelo de integração linear da SADC sugere que essa opção não é viável. Nessas circunstâncias, a consolidação da FTA parece constituir uma escolha política sensível para a maioria dos Estados Membros. Um foco na implementação efectiva da FTA passaria pela solução das barreiras tarifárias e não-tarifárias sobre o comércio de bens e serviços. Apela também por uma agenda que tenha como ênfase a competitividade, que poderia ajudar nas áreas de facilitação de trocas comerciais facilitação e de investimento, redução de custos de fazer negócios e ligações transfronteiriças eficazes. A experiência demonstra haver ligações entre a competitividade e o desenvolvimento. Existem também medidas do lado da oferta que podiam ser usadas para aumentar a competitividade, incluindo regras de origem mais simples; serviços, infraestruturas e reformas reguladoras; infraestruturas de garantia de qualidade; solução das barreiras não-tarifárias; políticas de concorrência eficazes; e a implementação de um quadro de governação do investimento.

Um outro requisito é a necessidade de forjar um processo de integração regional inclusivo que incida sobre a participação de todos os intervenientes, sobretudo os agentes económicos.

Por último, torna-se necessário que haja um quadro de governação que possa garantir um processo de integração regional baseado em regras. A reinstalação do Tribunal da SADC poderia contribuir para a resolução de algumas questões de governação.

Olhando para o futuro

Principais questões que exigem respostas: Será o Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional ainda o quadro estratégico mais apropriado para a integração da SADC? Quais deveriam ser as áreas prioritárias da agenda de integração da SADC? Estará a SADC pronta para uma União Aduaneira; Mercado Comum; uma União Monetária? Provas revelam que o modelo linear para a integração da SADC fracassou.

Uma União Aduaneira exige que os Estados Membros renunciem a política tarifária para que seja acordada e aplicada uma Tarifa Comum Externa (CET). Contudo, os Estados Membros têm políticas e estratégias comerciais e industriais divergentes; diferentes estruturas das indústrias e tarifas; muitos têm sensibilidades de receitas aduaneiras; e diferentes orientações de políticas relativamente à forma de integração na economia global (seja através de um regionalismo aberto ou através da substituição de importações); e prevalecem os desequilíbrios económicos. Todos esses factores sugerem que a SADC não está pronta para se tornar numa União Aduaneira.

E quanto ao Mercado Comum? Essa perspectiva já se depara com problemas. O Protocolo sobre a Livre Circulação de Pessoas carece ainda de ratificação por uma maioria necessária de dois terços dos Estados Membros da SADC. Portanto, não existe um quadro para a eliminação gradual das barreiras à livre circulação de pessoas (incluindo a força de trabalho). Parece que a migração é uma questão muito sensível para os Estados Membros.

E por último, quanto à União Monetária? Uma União Monetária passa pela criação de uma moeda única, precedida da implementação de programas de convergência macroeconómica específicos ao país, em conformidade com as metas acordadas. Uma União Monetária exige também a liberalização das transacções da conta corrente e de capital entre os Estados Membros, e a adopção de um mecanismo harmonizado de taxa cambial. Todavia, o Protocolo da SADC sobre Finanças e Investimento (FIP) acaba de entrar em vigor, e duvida-se que seja bem sucedido na eliminação das barreiras à livre circulação de capital na região.

SESSÃO 3: PROPULSORES DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Apresentação: Avaliação dos Propulsores da Integração Regional na África Austral, por Dr. Thembinkosi Mhlongo, Fundo da África Austral (SAT)

O Dr Mhlongo, em nome do Fundo da África Austral (SAT), fez uma apresentação baseada num estudo preparado por H.K.R. Amani; C. Chipeta; D. Rweyemamu; e M.L.C. Mkandawire. Dr Mhlongo afirmou que os factores de integração regional poderão ser positivos ou negativos; internos ou externos à região. A apresentação procurou, portanto, identificar os factores que conduzem o processo de integração regional na África Austral, através da abordagem das questões chave: Quais são os propulsores económicos e políticos da integração da SADC? Qual é o impacto



das actividades de integração regional na pobreza e no subdesenvolvimento? Estará a integração regional realmente a promover as iniciativas de combate à pobreza; e quais são os reais resultados?

O Sr. Mhlongo inferiu que em suma, o processo de integração regional na África Austral parece ter perpetuado a pobreza, internamente ao nível dos países membros e entre países da SADC. Como tal, os resultados de desenvolvimento da integração da SADC necessitam de pesquisa focalizada, a níveis quer nacional como regional, para determinar: Porquê os países estão relutantes em prosseguir com a agenda de integração regional? Porquê existem divergências persistentes? Quais são os factores críticos que devem ser examinados no entendimento das realidades das reformas comerciais; os benefícios e as perdas reais perceptíveis (da integração regional) para os Estados Membros? Qual tem sido o papel dos vários actores intervenientes (governos, sociedade civil, o empresariado, etc.) no processo de integração regional? Qual foi o interface entre os imperativos económicos e políticos para a integração regional?

Heterogenidade: O principal obstáculo à integração regional da África Austral parece ser a heterogenidade dos Estados Membros. É de conhecimento comum que os factores domésticos de qualquer estado influenciam as suas relações externas. Os esforços a nível da integração regional são afectados pelas características domésticas dos países participantes e o seu comportamento na arena regional (e internacional). Portanto, a integração regional é mais provável de ser bem sucedida entre países democráticos e seus governos, quando partilham culturas, normas e valores. Esse não é presentemente o caso na sub-região.

Um outro constrangimento é a disparidade no desenvolvimento económico, que obstaculiza a integração regional porque as diferenças nos fundamentos económicos dos países membros comprometem uma coordenação estável.

Outros factores: é também mais provável que a integração regional seja bem sucedida entre os países em que esteja estabelecido o estado de direito e entre os países com capacidade suficiente de implementar as obrigações da sua qualidade de membro nos esforços de integração regional. Existe também uma relação estreita entre interesses políticos e económicos; as perspectivas de ganhos reais da cooperação económica reforçam a vontade política de criação de instituições conjuntas. Acontece que, quando a política de integração é fraca, a tendência é também de acontecer uma integração económica fraca.

Soberania e interesse nacional: a ligação intrínseca entre a integração política e a integração económica implica que a integração regional poderá ser comprometida quando os estados não estão interessados em criar instituições conjuntas. A integração regional depende das características e orientações dos estados integrantes e sua vontade de edificar instituições políticas conjuntas. A criação de instituições políticas regionais eficazes exige a cedência de certo grau da soberania nacional; os estados integrantes necessitam de delegar parte da sua autoridade às instituições regionais para que a integração regional seja exitosa. Portanto, a integração regional não pode ser um processo neutro da soberania. Ela exige a aceitação pelos Estados Membros de alguma forma de interferência organizacional nos seus assuntos internos, embora a interferência (pelo menos teoricamente) aconteça com o consentimento do estado. A experiência da África Austral indica que a questão da soberania nacional e a atitude dos Estados Membros são fundamentais para entender a natureza da integração regional na SADC.

Defesa da soberania nacional perante uma integração regional frágil: a versão de integração regional da África Austral ilustra o foco de interesses nacionais limitados, a oposição à interferência e a resistência à partilha da soberania. Isso tem comprometido a integração regional; pode-se até afirmar que os países da África Austral optaram por estabelecer uma infraestrutura de integração regional fraca para o limitado objectivo de protegerem a sua soberania. Em contraste, a integração Europeia com sucesso é caracterizada pela deliberada partilha da soberania e a aceitação da necessidade de criar uma estrutura supranacional que regula e limita a liberdade individual dos estados.

A integração Europeia foi fundada na base da vontade de evitar o comportamento desonesto de um estado, facilitando as operações das estruturas supranacionais para a aplicação do processo normativo da integração. A Europa usa, portanto, as instituições regionais para garantir que os Estados Membros adiram aos princípios

e às práticas da democracia e estejam vinculados aos acordos e às instituições regionais.

Não existe definitivamente um regime supranacional na SADC. Não existe concomitantemente um sistema normativo eficaz para implementar, monitorar e aplicar o Tratado da SADC e os seus vários acordos, protocolos e memorandos. Existe, por conseguinte, a predominância de discrição ao invés de compromisso vinculativo. Consequentemente, a organização da SADC não parece comandar um centro de autoridade de liderança para conduzir a agenda comum de integração de desenvolvimento regional. Mesmo as interações e relações entre os intervenientes chave parece disfuncional. O sucesso limitado da implementação do RISDP poderá se explicar em parte pelas estruturas problemáticas de gestão, os problemas de envolvimento dos intervenientes, e proeminência da discrição do Estado Membro.

Painelista 1: Dr Hoseana Bohela Lunogelo, Fundação de Pesquisa Económica e Social (ESRF), Tanzânia

O Dr Hoseana Bohela Lunogelo considerou que a comunicação sobre os factores de integração regional foi além do discurso académico; a apresentação dizia respeito à verdadeira conduta e acções políticas dos Estados Membros. A comunicação não foi apenas descritiva e narrativa, como também estimulou debate sobre a tomada de decisões políticas. Contudo, há questões pertinentes de pesquisa que deviam ser abordadas, nomeadamente: O que constrange os



Estados Membros a implementarem os principais acordos à que se subscreveram? O que previne ou impede a capacidade dos Estados Membros de traduzirem os acordos regionais em programas e políticas nacionais implementáveis? Estarão os referidos acordos realmente posicionados para efectivamente reduzir a pobreza e as desigualdades de rendimento? Será possível quantificar as vantagens e

desvantagens decorrentes da integração da SADC de modo que sejam entendidas? Porquê é que os Estados Membros, devem em muitos casos depender do financiamento dos doadores, mesmo para a realização das suas próprias reuniões? Será uma indicação de uma posição da nossa atitude que merece ser interrogada? E, por último: Qual é o verdadeiro impacto da dependência da SADC dos doadores externos para as suas actividades de integração regional? A dependência financeira parece constituir o maior desafio da integração regional da SADC.

Lunogelo exortou o Secretariado da SADC a usar os serviços dos centros de pesquisa para lidar de forma proactiva com as questões emergentes, no lugar de ser reactivo à decisões já tomadas, e que a instituição deveria financiar a pesquisa estratégica que podia ser feita pelos Círculos de Reflexão.

Painelista 2: Dra Margaret Sengwaketse, Instituto de Botswana de Análise de Política de Desenvolvimento (BIDPA)



A Dra Margaret Sengwaketse sugeriu ainda possíveis áreas de atenção para as instituições de pesquisa de políticas. A Dra Sengwaketse afirmou que o desenvolvimento infraestrutural regional era um importante método de avaliar o progresso da integração regional na SADC. A Conferência devia reflectir se a abordagem da SADC da integração regional centrava-se mais nos mecanismos institucionais e talvez menos na integração física, como o desenvolvimento de sistemas eficientes de transporte.

Dentre as questões pertinentes para um balanço crítico do progresso da SADC e definição do caminho em frente foram: Como é que a emergência da China como um maior actor na economia e política da África afecta a integração da SADC? A Conferência poderia reflectir nas seguintes questões: Será que o aprofundamento das relações económicas da China com a África terá implicações no comércio em África no geral e na integração regional a nível da SADC, em particular? Qual é o papel da China no desenvolvimento de

infraestruturas em África; terá o potencial de promover a integração na SADC? Que implicações terá o FID Chinês no comércio regional em agricultura, emprego e transferência de conhecimentos? Haverá uma forma construtiva das relações Sino-África promoverem a integração regional da SADC?

Por outro lado, que ilações poderá a SADC tirar da experiência da Zona Euro? Urge reflectir se a SADC devia se concentrar na responsabilização dos Estados Membros relativamente à implementação do Protocolo sobre Trocas Comerciais, bem como ao controlo e monitorização das obrigações vigentes.

Outros participantes

Os problemas do desenho e orientação da organização da SADC foram proeminentes nos comentários dos participantes. Foi indicado que a SADC enfrentava problemas políticos, organizacionais e jurídicos. Embora os problemas políticos e organizacionais tenham sido pesquisados, os aspectos jurídicos não foram ainda marcadamente atendidos.

Existem lacunas óbvias de desenho no Tratado da SADC, incluindo o facto de parecer não-vinculativo e encorajar uma adesão voluntária. Mais uma vez, a SADC não parece abordar devidamente as questões da justiça social; qual é o destino dos desfavorecidos e marginalizados; será que a organização tolera a institucionalização da injustiça? Talvez haja necessidade de um novo instrumento jurídico?

A predominância do financiamento dos doadores externos nos orçamentos da organização da SADC foi descrita como insustentável, e necessitava de ser solucionada pelos Estados Membros. O problema era exacerbado pela natureza não-participativa do processo de integração, enquanto os Estados Membros tendiam dominar à custa dos principais actores intervenientes, como as legislaturas nacionais, as organizações da sociedade civil, a comunidade de negócios, etc. Ainda assim, os mesmos governos não parecem interessados em implementar os acordos comuns à que comprometeram os seus cidadãos.

Observações

A integração regional deve ser sobre o povo, não apenas governos. Ela necessita, portanto, de um processo totalmente participativo, que envolva todos os interessados. Isso não significa negar o papel dos governos, que são cruciais em garantir a liderança e a dinâmica política. Os governos podiam facilitar o crescimento económico e desenvolvimento; países como a China e a Coreia do Sul demonstraram a importância do papel do estado na promoção do desenvolvimento.

Há necessidade de capacidades para a realização de pesquisa, análise de desenvolvimento e assessorar nas decisões de políticas e na implementação. Contudo, isso passa por interacções e comunicação eficazes de modo a que a pesquisa possa informar as políticas e acções a níveis nacionais e regional.

Olhando para o futuro

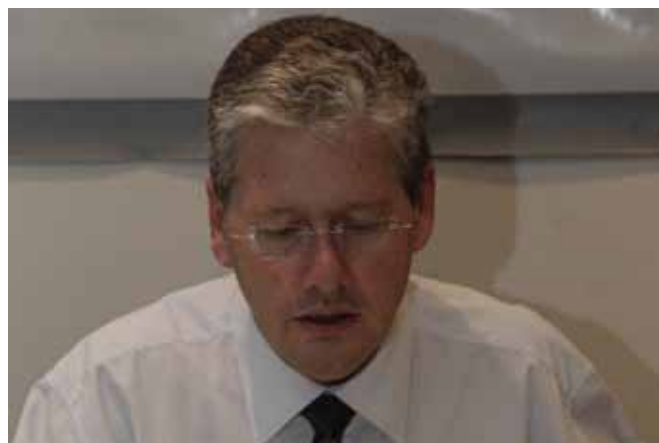
A SADC necessita de fazer um levantamento e considerar seriamente a criação de uma arquitectura supra-nacional com o foco claro de criar um regime de governação normativa com disposições vinculativas e mecanismos de aplicação.

Qual seria o papel dos actores intervenientes na integração regional? Os governos dos Estados Membros e outros intervenientes nacionais devem trabalhar colectivamente e em colaboração para a concretização das metas comuns. Mas isso exige que os benefícios da integração regional sejam para o conhecimento de todos. O que podem as organizações da sociedade civil contribuir; terão o potencial de gerar um impacto fora dos limites em que os Estados Membros operam?

Os Círculos de Reflexão deviam estabelecer: O que deveria ser feito para garantir que os Estados Membros beneficiem da integração regional? Os Círculos de Reflexão deverão se concentrar na pesquisa de possíveis soluções dos problemas que os Estados Membros, a SADC, e outras comunidades económicas regionais enfrentam. Por outras palavras, os centros deverão se dedicar à pesquisa aplicada de políticas que tenham em vista soluções práticas e realizáveis dos actuais problemas que causam a pobreza e o subdesenvolvimento. Os círculos de reflexão deverão trabalhar com os governos nacionais, a sociedade civil, e a comunidade de negócios, etc., para fechar o fosso de conhecimento sobre os acordos e as oportunidades regionais. Uma melhoria na forma de interacção, engajamento e comunicação é necessária para que a pesquisa seja objectiva e as constatações e recomendações sejam relevantes e apropriadas à solução dos problemas e desenvolvimento. O Secretariado da SADC deverá usar os serviços dos círculos de reflexão para que possa ser capaz de lidar proactivamente com os desafios emergentes, e estar devidamente preparado para as suas deliberações e discussões.

SESSÃO 4: PAZ, SEGURANÇA E BOA GOVERNAÇÃO **Apresentação: Paz, segurança e boa governação na SADC: uma reflexão crítica, por Professor Anthoni van Nieuwkerk, Universidade de Wits.**

A apresentação do Prof van Nieuwkerk começou com uma exposição das tendências globais que poderão



alterar o ambiente estratégico da África Austral, como por exemplo; a recalibração da abordagem das relações dos Estados Unidos de América com a África; o enfraquecimento da posição global da Europa devido à crise da Zona Euro; e a presença crescente da China em África.

O Professor Van Nieuwkerk observou que o alcance dos objectivos do RISDP passava pela paz e segurança. O Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO) providencia um quadro correspondente ao RISDP para a cooperação entre os Estados Membros no projecto da integração regional. A sub-região enfrenta presentemente uma série de desafios de segurança, sobretudo de pirataria marítima (que afecta os estados costeiros e insulares); crime organizado; e questões de como melhor utilizar os recursos económicos recém-descobertos em benefício de todos (devido às influências de divisão e desestabilização resultantes dos “recursos de conflitos” vividas recentemente em algumas regiões da África).

Existe uma imagem misturada do estado de governação dos Estados Membros. No geral, os responsáveis políticos Africanos enfrentam sérios constrangimentos e daí o desempenho de governação. O mais marcante dos factores concorrentes é a necessidade de consolidar o poder e responder às exigências do desenvolvimento social e económico dos seus cidadãos. Contudo, factores externos exercem uma influência significativa no que podem decidir e efectivamente fazer. Os líderes Africanos não estão totalmente em controlo dos seus próprios destinos; os líderes da África Austral não são excepção.

A liderança nos Estados Membros da SADC parece estar em termos retóricos empenha na plena integração nas áreas sócio-económicas e de segurança (e na eventual fusão de ambas em uma única, agenda de Segurança Humana). O que vemos é a manutenção de uma organização da SADC estável (mas nem sempre eficiente), embora guiada pelas exigências gerais de

interesse e soberania nacionais. Invariavelmente, a SADC é usada pelos membros para se comportar de uma forma desagregada, enquanto se preocupam (a nível nacional) com a estabilidade política, legitimidade, e aspectos de segurança económica, cuja importância parece aumentar invés de diminuir. Isso não obstante o seu compromisso assumido de integração regional.

A nível sub-regional, as relações da África do Sul com os outros Estados Membros da SADC são factores determinantes cruciais. A África do Sul é descrita como uma potência hegemónica, devido às suas relações de interdependência assimétrica com o resto dos países. A hegemonia pode ser considerada como uma potencial ameaça à segurança de outro. A África do Sul domina a região em várias áreas de interacção, incluindo a economia (tamanho; comércio e investimento; infraestruturas), e militar. A oposição dos Estados Membros a interferência externa constitui um aspecto significativo do seu comportamento da política externa.

Com efeito, existe uma implementação problemática do SIPO. A SADC como um colectivo não implementou com sucesso o clausulado no Protocolo do Órgão de “desenvolver abordagens comuns da política externa em áreas de interesse mútuo” e “promover tais políticas colectivamente nos foros internacionais.” A SADC é ainda suposta clarificar o tipo do conceito de cooperação de segurança que propõe estabelecer.

Por outro lado, o Secretariado não dispõe de capacidade institucional e coerência para coordenar a política externa regional. A sua capacidade geral institucional e de tomada de decisão leva ao que Kaunda referiu (em 2009) de total ineficácia “devido à sua fragilidade institucional... exacerbada pelo fraco financiamento do secretariado da organização. A implementação do RISDP...está a ser morosa, desequilibrada e inconsistente. O SIPO poderá enfrentar os mesmos constrangimentos. [Ademais] o RISDP e o SIPO não estão coordenados e harmonizados na sua implementação, não obstante a sua inter-relação e complementaridade. A estrutura organizacional da SADC não está suficientemente coordenada e o Secretariado não está politicamente capacitado”.

Painelista 1: Sr Abie Dithlake, o Conselho das Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)

O Sr Abie Dithlake comentou que o processo de integração regional é complexa e pode ser prolongado. O processo exige uma liderança visionária, aderência



aos princípios comuns sólidos e uma campanha activa. Acima de tudo, é necessária uma responsabilidade pública. A SADC deve responder aos desafios impostos pelo processo de integração regional e pelo envolvimento dos seus cidadãos. O Secretariado deverá ser a autoridade que facilitaria a interacção da sociedade civil e o governo. A SADC como região, tem produzido protocolos e tratados bastante inovadores e progressistas. Contudo, a implementação tem sido um problema perpétuo. A questão que ainda deve ser respondida é: Será que os Estados Membros da SADC querem realmente alcançar a integração regional, ou trata-se apenas de um mecanismo conveniente para seguirem os seus próprios interesses? Dithlake concluiu os seus comentários sugerindo que a SADC deve transitar de um segurança centrada no estado para uma centrada na vertente humana e envolver todos os actores intervenientes, incluindo a sociedade civil.

Painelista 2: Dr Jakkie Cilliers, Instituto de Estudos de Segurança (ISS)

O Dr Jakkie Cilliers lamentou a imagem alarmante pintada pelo Professor van Nieuwkerk, especialmente que alguns países membros enfrentam grandes desafios de governação, como a República Democrática do Congo, Swazilândia e Madagáscar. O Dr Cilliers observou que outros países demonstravam diferentes níveis de qualidade de democracia, governação e respeito dos direitos humanos. Igualmente alarmante é a falta de gravidade e espaço institucional garantido pelos Estados Membros ao Secretariado da SADC e o seu Órgão de Cooperação nas Áreas de Política, Defesa e Segurança. A vitória de uma candidata da região da SADC ao cargo de Presidente da Comissão da União Africana demonstrou o poder e a influência relativos da África do Sul, bem como a coesão da SADC, que foi o único grupo que votou de forma consistente em bloco durante todo o processo de eleição; uma solidariedade política também evidenciada em outros acordos continentais.

É, porém, evidente que as vantagens desta solidariedade da política externa não estão a acontecer na integração do comércio e/ou económica, e certamente não no domínio da paz e segurança. A Força em Estado de Alerta da SADC quase que não está operacional. Em geral, em termos de arquitectura e infraestruturas, a SADC não parece estar “pronta para missão”, e certamente falta de uma infraestrutura de gestão de conflitos coerente e credível. Isso também está evidente na falta de capacidade, liberdade de acção e recursos destinados à Direcção do Órgão no Secretariado da SADC.



O Dr Cilliers afirmou que muitos dos participantes podiam atestar as fragilidades da SADC; mas essas questões pareceram muito sensíveis para os Estados Membros discutirem. Em conclusão, Cilliers exortou a SADC para prestar muito mais atenção à operacionalização do seu Protocolo sobre o Órgão e apelou para uma abordagem virada para o futuro no lugar de uma abordagem aparentemente enclachada no passado.

Outros participantes

A resolução do problema de ineficácia da SADC depende em grande medida da harmonização e coordenação do RISDP e SIPO no processo de implementação. Então, porquê é que o apresentador e os painelistas não avançaram com sugestões para o preenchimento desse abismo?

Observações

Aparente das discussões foi a importância da forma desarticulada em que o RISDP e o SIPO são implementados. Embora tenham sido desenhados para se complementarem (necessidade de paz, segurança e estabilidade para alcançar o desenvolvimento; desenvolvimento para a materialização do primeiro aspecto), os dois planos estratégicos estão a ser implementados de tal forma que “a ponte entre a segurança e o desenvolvimento está ainda por ser construída”. Uma noção holística da Segurança

Humana é conhecida e desejável, mas longe de ser materializada.

Olhando para o futuro

Para a implementação eficaz do RISDP-SIPO, é necessário que o interveniente entenda. As duas estratégias estão intimamente ligadas; portanto devem ser complementares, invés de concorrentes. Ambos planos deverão ser revistos em conjunto, de uma forma integrada, por todos os intervenientes envolvidos nos processos de integração económica e política da SADC.

SESSÃO 5: NOTAS DE ENCERRAMENTO

A sessão final começou com um resumo das deliberações apresentado pelo Professor Jonathan Mayuyuka Kaunda, em nome do grupo de redacção. O relator observou que de modo geral, a Conferência Regional inaugural de Reflexão da SADC pareceu ter sido acolhido de agrado por todos os actores intervenientes participantes (Estados Membros, Secretariado, investigadores, a sociedade civil, o sector privado e os meios de comunicação social). Houve uma ênfase significativa na necessidade de uma melhor interacção e comunicação entre os intervenientes.

Foi reconhecida a pertinência do diálogo político através de círculos de reflexão. Professor Kaunda acrescentou que era importante que a pesquisa, análise assessoria em políticas sejam apropriadas, relevantes, atempadas e úteis para a promoção dos objectivos comuns da integração do desenvolvimento regional. A pesquisa deverá ser utilizada para a solução de problemas reais dos Estados Membros e da região, como a pobreza, o subdesemprego, a segurança humana e o subdesenvolvimento geral; e informar os processos de governação da SADC. Isso implica que a pesquisa seja objectiva; capaz de providenciar soluções práticas e implementáveis; incidir sobre a monitorização, revisão e avaliação que facilitariam acções correctivas. Tudo isso exige uma abordagem de colaboração; e podia ser operacionalizado através de uma melhor interacção e comunicação dos intervenientes.

O Director do Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI), Dr António da Costa Gaspar, agradeceu aos participantes, apresentadores, painelistas, organizadores, e aos patrocinadores da Conferência Regional de Reflexão da SADC (Secretariado da SADC e a GIZ), e exprimiu a prontidão do ISRI para acolher a próxima conferência.

O Secretário Executivo Adjunto da SADC para a Integração Regional, Eng. João Samuel Caholo,



proferiu o discurso de encerramento, que incluiu uma síntese dos maiores desafios e obstáculos que a SADC enfrentava na concretização dos seus objectivos comuns. O Secretário Executivo Adjunto concluiu que as expectativas da integração regional da SADC eram bastante elevadas. A revisão do RISDP deverá incluir uma análise crítica dos objectivos regionais comuns, que deviam ser mais modestos que inicialmente declarados. É crucial que a agenda de integração seja revista.

Era igualmente crucial que o RISDP e o SIPO sejam harmonizados para alcançar uma implementação mais eficaz dos objectivos de integração regional. Urge que haja um desenvolvimento do capital humano a nível dos Estados Membros, e a criação de instituições nacionais que possam contribuir para o desenvolvimento da integração regional. Os Estados Membros deverão também mobilizar recursos para a redução da dependência dos parceiros internacionais de cooperação. É lamentável notar que, por exemplo, o Programa Indicativo Regional de um dos parceiros (UE) não reflecte necessariamente as necessidades e os requisitos de um determinado Estado Membro da SADC.

O funcionamento da SADC é problemático. Embora o Protocolo sobre Trocas Comerciais seja central para a integração económica, os Estados Membros não parecem estar empenhados na sua implementação. É, por conseguinte, necessário um maior empenho dos Estados Membros.

Sente-se também a ausência de resposta e estratégia de uma política comum às questões que afectam

a região, como a emergência da China como actor central na economia política regional. É necessário que haja uma política regional em relação à China.

A organização da SADC não é tão inclusiva e participativa como seria de desejar. Devido ao facto do Secretário Executivo não dispor de poder, a SADCC (conferência), que precedeu o actual arranjo, parece ter sido mais eficaz que a SADC.

É desejável que se incida sobre os Estados Parte ao invés de governos, para conferir à SADC um maior pulso de autoridade. E, talvez, a SADC deveria apenas se concentrar na cooperação regional no lugar da integração.

Por fim, o Secretário Executivo Adjunto para a Integração Regional convidou todos os actores intervenientes a contribuírem para a implementação do programa de Reflexão nos Estados Membros.

QUESTÕES DE INTEGRAÇÃO ECONÓMICA DA SADC

UM DOCUMENTO DE REFLEXÃO

Elaborado por:

Trudi Hartzenberg - Centro de Direito Comercial (tralac)

INTRODUÇÃO

O presente 'Documento de Reflexão' apresenta uma análise seleccionada do actual estado da integração económica na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). Uma breve análise geral do ambiente político mais amplo regional e global proporciona um contexto para a análise e um quadro de referência para as conclusões e recomendações para a futura agenda de integração da SADC.

Há vários desenvolvimentos importantes a nível internacional que fornecem pontos de referência para um debate sobre as principais âncoras da agenda de integração económica da SADC. Uma característica chave da realidade económica global é a importância das cadeias de valor globais ou a fragmentação da produção, como um veículo de desenvolvimento industrial e de busca de competitividade. Com poucas excepções, as empresas e indústrias Africanas não figuram nesta nova organização industrial. As cadeias de valor são mais notáveis pela sua ausência no espaço económico Africano. Com isso em mente, uma questão importante seria: que tipo de quadro de desenvolvimento industrial propõe a SADC formular para suportar o desenvolvimento industrial e diversificação dos seus Estados Membros? O papel das principais economias emergentes, em particular da China, no continente Africano, não atraiu ainda uma resposta estratégica dos países Africanos. Como é que a presença do mercado da China afecta a agenda de integração económica da SADC?

A crise Europeia ¹ coloca em destaque os desafios associados ao modelo linear da integração regional. Uma reflexão fundamental sobre a adequação do modelo para a integração Africana, mais precisamente da SADC, deve constituir uma prioridade. O objectivo da União Africana de criar uma zona de comércio livre continental (CFTA) até (um prazo indicativo) 2017, deve ser registado. Os Membros da SADC iniciaram muito recentemente negociações juntamente com os Membros da Comunidade da África Oriental (EAC) e do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA)

no sentido de criar uma Zona de Comércio Livre Tripartida (T-FTA). Irá a T-FTA moldar uma nova agenda de integração Africana, ou seguirá a via tradicional de modelo linear? Quais são as implicações para a SADC?

Ao nível de governação do comércio global, deve-se reconhecer que a actual ronda de negociações comerciais multilaterais não serão concluídas num futuro breve. O apetite de conclusão da Agenda de Desenvolvimento de Doha é dificilmente perceptível; enquanto muitos membros da Organização Mundial de Comércio (OMC) seguem uma agenda de governação do comércio no contexto regional. Essa agenda de comércio regional centra-se na promoção da competitividade global, num modelo aberto de integração regional e contratos públicos, e contém aspectos além-fronteiras, como comércio de serviços, investimento, política de concorrência e contratos públicos. É necessária uma clara articulação dos objectivos da agenda da SADC; objectivos gerais de desenvolvimento, como a erradicação da pobreza, são importantes, mas são necessários detalhes muito mais específicos para se formular uma agenda clara e estratégia de implementação. Haverá apetite para uma nova geração de abordagem da integração económica na SADC?

A revisão do RISDP no ano em curso proporciona uma oportunidade singular para avaliar os objectivos de integração económica da SADC, suas realizações e tomar também em consideração a realidade económica e política da região e os desenvolvimentos internacionais para definir uma agenda de integração mais realista e apropriada. A breve análise a seguir apresentada inclui alguns aspectos que deviam constar da agenda de revisão do RISDP.

Arquitectura jurídica e institucional da SADC para a integração económica

O Tratado da SADC, o instrumento fundador da SADC, pelos Chefes de Estado e Governo a 17 de Agosto

¹ A crise do Euro colocou em destaque uma crise mais profunda no projecto de integração Europeia, enfatizando a importância das interações da política fiscal monetária, e uma necessidade de governação mais ampla, que não estão contempladas na expansão da União Europeia e da Zona Euro



de 1992, em uma Cimeira realizada em Windhoek, Namíbia, e transformou a Conferência de Coordenação de Desenvolvimento da África Austral (SADCC) em SADC. O Tratado entrou em vigor a 30 de Setembro de 1993, e a África do Sul acedeu ao Tratado a 29 de Agosto de 1994, na sequência das suas primeiras eleições democráticas em Abril do mesmo ano. O lançamento da SADC e a adopção do Protocolo sobre Trocas Comerciais ² são significativos no sentido dos Membros terem apostado na integração económica (em vez de cooperação). Mais especificamente, o direito comercial e as disciplinas de políticas de uma zona de comércio livre (FTA) ³ tornaram-se um ponto focal da agenda de integração económica. Os Estados Membros comprometeram-se à um regime assente em normas para a integração económica. Além disso, tornou-se necessária a compatibilidade com as disciplinas da Organização Mundial do Comércio (OMC) que regem os Acordos Comerciais Regionais, com a SADC a passar a operar dentro do quadro específico de governação baseada em regras da OMC.

Para além dos Protocolos, os Estados Membros da SADC adoptaram também outros instrumentos, incluindo Declarações, Memorandos de Entendimento (MoU) e Cartas para dar efeito aos objectivos das suas políticas.

A SADC é composta por 15 Estados Membros: África do Sul, Angola, Botswana, a República Democrática do Congo (RDC), Lesotho, Madagáscar (suspensão em Março de 2009, na sequência de um golpe de estado), Malawi, Moçambique, Maurícias, Namíbia, Seychelles, Swazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. Novos membros poderão se filiar à Organização em termos

do procedimento estabelecido no Artigo 8 do Tratado. Tem como órgãos a Cimeira de Chefes de Estado e/ou Governo, o Órgão para a Cooperação nas áreas de Política, defesa e Segurança; o Conselho de Ministros; o Comité Integrado de Ministros; o Comité Permanente Altos Funcionários; o Secretariado; o Tribunal⁴; e as Comissões Nacionais da SADC. A Cimeira de Chefes de Estado e/ou Governo é o principal órgão político. A Cimeira é a instituição política suprema da SADC e reúne-se duas vezes por ano. ⁵ Salvo disposição em contrário no Tratado, as decisões da Cimeira são tomadas por consenso e com carácter vinculativo. ⁶

A declaração formal da SADC de estratégia de integração de desenvolvimento foi alcançada em 2003, no Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP), que estabelece o roteiro para a criação de uma Zona de Comércio Livre (FTA) até 2008; uma União Aduaneira em 2010; um Mercado Comum em 2015; uma União Monetária em 2016; e a introdução de uma Moeda Única em 2018. Essa trajetória linear completaria o processo da criação da União Económica da SADC. Importa notar que o RISDP não é um instrumento juridicamente vinculativo. Mas goza de uma enorme legitimidade política, e é muitas vezes o ponto de referência em relação à agenda de integração da SADC.

O Protocolo de Finanças e Investimento (FIP) foi assinado em Agosto de 2006 e entrou em vigor a partir de 16 de Abril de 2010. A aprovação e assinatura do instrumento foi citada como uma das maiores realizações da região, proporcionando uma base jurídica que permite a SADC e seus Estados Membros mobilizar recursos financeiros a níveis regional e doméstico, em vez de depender unicamente da ajuda externa. ⁷

Um importante desafio jurídico e institucional da agenda de integração económica da SADC é a sobreposição de filiação da maioria dos países da SADC nas outras iniciativas de integração económica regional. A filiação nos outros mecanismos regionais com objectivos semelhantes de integração, ⁸ não apenas afecta a capacidade dos Estados Membros honrar as suas obrigações para com a SADC, como também afecta negativamente o sector privado que tem de negociar diferentes regimes comerciais

4 A suspensão do Tribunal da SADC em Agosto de 2010 coloca preocupações quanto ao empenho dos Estados Membros à uma governação assente em normas; a suspensão segue as decisões pelo Tribunal que tinham de ser implementadas a nível nacional (em Zimbábue); as decisões não foram acatadas.

5 Artigo 10 do Tratado da SADC.

6 Artigo 10 (9) do Tratado da SADC.

7 'O Protocolo de Finanças e Investimento entre as principais realizações da região'. Angola Press, 27 de Junho de 2012.

8 Em reconhecimento desse constrangimento institucional, alguns países como Lesotho, Namíbia e Moçambique retiraram-se da COMESA durante os princípios do ano 2000.

2 O Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais foi assinado a 24 de Agosto de 1996, e entrou em vigor a partir de 25 de Janeiro de 2000.

3 O Artigo 2(5) do Protocolo sobre trocas Comerciais confirma que um dos seus objectivos é "criar uma Zona de Comércio Livre na Região da SADC."



que influenciam as decisões ao nível da empresa e a competitividade.

Aspectos de integração do comércio

O RISDP foi adoptado pelo Conselho de Ministros da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) em Agosto de 2003, como um projecto para a integração regional, que providencia uma direcção estratégica aos programas, projectos e actividades da SADC por um período de 15 anos. O RISDP identificou o comércio, a liberalização económica e desenvolvimento como as principais áreas catalizadoras de intervenção para a materialização de uma maior integração e erradicação da pobreza na SADC. O ano de 2012 constitui neste sentido um marco importante para a região, por representar o último ano da implementação do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, considerado o instrumento jurídico mais importante no esforço da comunidade para uma integração económica profunda. Por outro lado, está em curso uma Revisão Intercalar abrangente do RISDP, para avaliar o desempenho, desafios e nós de estrangulamentos no processo de implementação da agenda de integração regional da SADC e reajustá-la às novas realidades do continente.

O Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais foi assinado em Maseru em 1996 e entrou em vigor no ano 2000. Nos termos do Protocolo, os Estados Membros acordaram na redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias durante um período de

12 anos, com o objectivo de criar uma Zona de Comércio Livre (FTA). Por outro lado, foi estabelecido uma disposição para iniciativas de wide-ranging nas áreas de cooperação aduaneira e facilitação do comércio para permitir os países tirarem partido das oportunidades proporcionadas pelo acesso favorável ao mercado, ao abrigo da FTA. A SADC lançou a sua FTA, o primeiro passo rumo à uma maior integração na região, em Agosto de 2008, quando 85 por cento do comércio intra-SADC entre os Estados Membros participantes⁹ alcançarem o estatuto de duty-free. Desde 2008, foram reduzindo as restantes barreiras tarifárias relativas aos produtos sensíveis, de tal forma que até Janeiro de 2012, o processo de redução tarifária havia em grande medida sido concluído. Moçambique é a principal excepção, tendo negociado para concluir as reduções tarifárias sobre importações da África do Sul até 2015. Contudo, vários outros Estados Membros depararam-se com desafios na implementação dos seus compromissos de liberalização tarifária e estão atrasados nos prazos de redução das suas tarifas.

Foi registado um progresso significativo na redução de tarifas sobre o comércio intra-regional na SADC, nos últimos 12 anos. Os Estados Membros da SACU cumpriram com as suas obrigações de redução tarifária até 2008, enquanto os restantes Estados Membros eram supostos terem concluído as suas reduções até 1 de Janeiro de 2012. Alguns Estados Membros encontram-se, porém, atrasados na implementação dos seus compromissos de redução tarifária. Malawi, por exemplo, está atrasado no seu prazo de redução de tarifas por razões de ordem orçamental, de tal forma que até 2011, apenas 46% da sua oferta tarifária foi alcançada (os níveis tarifários eram os mesmos que os de 2004). No entanto, Zimbabwe foi concedido uma derrogação (nos termos do Artigo 3 (c) do Protocolo Comercial) no sentido de suspender as reduções tarifárias até 2012 (a serem concluídas até 2014), considerando as suas dificuldades em implementar os seus compromissos tarifários em relação aos produtos sensíveis. A Tanzânia, embora dentro do prazo em relação aos seus compromissos tarifários, reintroduziu unilateralmente uma taxa de 25% sobre o açúcar e produtos de papel em 2010 e solicitou uma derrogação até 2015.¹⁰

Embora as tarifas tenham reduzido substancialmente, há uma proliferação de barreiras não-tarifárias (NTBs) e continuam a sufocar as trocas comerciais na região. As NTBs são caras em termos de custos directos, bem como atrasos em fazer negócios, e desencoraja o

⁹ Doze Estados Membros da SADC participam na FTA: África do Sul, Botswana, Lesotho, Namíbia, Swazilândia, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe. Madagáscar está presentemente suspensa da SADC, na sequência de um golpe de estado em Dezembro de 2009.

¹⁰ USAID Southern Africa Trade Hub. 2011. Technical Report: 2011 Audit of the Implementation of the SADC Protocol on Trade. Gaborone.

sector privado quanto ao seu acesso aos mercados e à criação de cadeias de valor em toda a região.¹¹ A eliminação de NTBs constitui, por conseguinte, uma importante parte dos objectivos do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais. Considerando que a maioria das NTBs são difíceis de avaliar, torna-se necessário desenvolver normas verificáveis para o atendimento de queixas subjectivas, como as relacionadas com os procedimentos complicados ou longos. Será também necessário criar uma sensibilização contínua no sentido de aumentar o uso de informação online sobre as NTBs e o sistema de monitorização,¹² operacionais desde 2009 e subsequentemente alargados para cobrir todos os países envolvidos no acordo Tripartido entre o Mercado da Comunidade da África Oriental e Austral (COMESA), a Comunidade da África Oriental (EAC), e a SADC.¹³

Na X Reunião do Sub-Comité da SADC para a Facilitação do Comércio (SCTF) realizada em Junho de 2012, em Gaborone, foi observado que foram publicadas oficialmente 114 NTBs dos Estados Membros da SADC no sistema online entre Junho de 2011 e Maio de 2012, das quais 50 terão ficado ainda por resolver. Durante o período em referência, 31 novas NTBs foram publicadas e registadas várias NTBs há muito pendentes. As NTBs pendentes foram registadas principalmente nas áreas dos procedimentos de entrada alfandegária e administrativa; transporte, desembaraço e encaminhamento; e outros aspectos de procedimento. Está evidente que as NTBs estão a comprometer os ganhos que poderiam derivar da liberalização tarifária.¹⁴ As reduções tarifárias e as NTBs constituem, assim, duas áreas de foco da Auditoria de 2012 relativa à Implementação do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, realizada pelo Centro de Comércio da África Austral (SATH) entre Março e Maio de 2012 para providenciar uma avaliação exaustiva do progresso registado em relação aos compromissos e às obrigações dos Estados Membros da SADC. Outras principais áreas de enfoque incluíram os instrumentos aduaneiros e de facilitação do comércio, regras de origem, Anexo VII relativo ao Comércio de Açúcar, e política de concorrência da SADC. As principais constatações da Auditoria foram examinadas pelo Fórum de Negociações Comerciais (TNF), Altos Funcionários e Comité de Ministros de Comércio (CMT) da SADC, numa reunião em Gaborone, Botswana, em Junho de 2012.

As regras de origem (RoO) da SADC continuam como um dos aspectos mais contenciosos da agenda

do comércio. As regras de produto específico que caracterizam o regime das RoO da SADC continuam a frustrar o comércio intra-regional; concretamente, no vestuário, têxteis e produtos agro-processados. Em contraste, os regimes das RoO da EAC e da COMESA são simples, adoptando regras de identificação de origem nacional. Pode-se esperar que a divergência entre as duas abordagens resulte numa 'batalha de dois regimes' nas negociações T-FTA iniciadas no princípio de 2012.

O progresso na agenda de integração regional da SADC será objecto de discussão durante a Cimeira de Chefes de Estado e Governo da SADC a ter lugar em Maputo, Moçambique, de 17-18 de Agosto de 2012. De acordo com a Ministra da África do Sul das Relações Internacionais e Cooperação, a questão fundamental para apreciação seria a de garantir que a SADC adopte e implemente uma abordagem de desenvolvimento à integração¹⁵, de modo a assegurar que a região é capaz de resolver os principais constrangimentos ao desenvolvimento (fundamentalmente, os constrangimentos na vertente da oferta).¹⁶ A Cimeira analisará também os subsídios dos Estados Membros relativamente ao proposto desenvolvimento de um novo quadro a longo prazo para moldar a agenda de integração regional da África Austral, a Visão 2050 da SADC, apresentada como Documento de Reflexão na Cimeira Extraordinária da SADC realizada em Luanda, em Junho de 2012.

União Aduaneira da SADC

O segundo passo na agenda de integração económica da SADC, de acordo com o RISDP, a criação de uma União Aduaneira (CU) da SADC, não foi alcançado em 2010, conforme inicialmente planeado. Um importante desafio atinente à criação de uma união aduaneira regional é a sobreposição de filiação: quase todos os Estados Membros da SADC (à excepção de Angola e Moçambique) já pertencem às uniões aduaneiras, dentro da COMESA, EAC ou SACU. Tecnicamente, considerando a condição para uma Tarifa Externa Comum (CET), um país não pode pertencer à mais de uma União Aduaneira. A implicação é, portanto, os Estados Membros da SADC teriam de optar à que União Aduaneira pertencer. Face à esses desafios, a Cimeira da SADC de Agosto de 2012 reafirmou o seu compromisso

15 A estratégia de desenvolvimento de integração da SADC reconhece as diversidades políticas e económicas dos Estados Membros e a necessidade de uma abordagem flexível à maior integração e implementação de várias reformas e recomendações de políticas. A liberalização do comércio é complementada por medidas preventivas sustentáveis destinadas a atenuar os choques dos países menos desenvolvidos decorrentes da remoção das barreiras tarifárias. Vide Secretariado da SADC. 2003. Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional. Gaborone: SADC.

16 Progress made in establishing a Southern African Development Community (SADC) Customs Union, and the objective reaffirmed at the SADC summit in August 2010: South Africa National Assembly, Internal Question Paper No. 18-2012 of 15 June 2012.

11 Montgomery, K., citado na Acta da X Reunião do Sub-Comité da SADC sobre Facilitação do Comércio, 14-15 de Junho de 2012, Gaborone, Botswana. Adoptada a 15 de Junho de 2012.

12 Este sistema online pode ser encontrado no www.tradebarriers.org

13 Montgomery, op. cit.

14 Kalenga, P. Forthcoming. Regional Integration in SADC: Retreating or Forging Ahead? Draft, July 2012.



de criar uma União Aduaneira da SADC e reconheceu a necessidade de criar sinergias entre a consolidação da FTA da SADC, a criação da União Aduaneira da SADC e o estabelecimento de uma FTA Tripartida COMESA-EAC-SADC. A Cimeira endossou a decisão do Grupo de Trabalho Ministerial para Integração Económica Regional no sentido de nomear um Grupo de Peritos de Alto Nível (HLEG) sobre União Aduaneira da SADC com mandato de consolidar e aprimorar o trabalho técnico realizado antes com vista à alcançar um acordo e entendimento comum sobre os elementos chave da proposta União Aduaneira. O Grupo de Trabalho Ministerial (MTF) examinou o relatório do HLEG sobre o quadro de uma União Aduaneira da SADC em Novembro de 2011, em Luanda, Angola. Em Fevereiro de 2012, o Conselho de Ministros da SADC recebeu o relatório do MTF traçando a direcção estratégica para a União Aduaneira da SADC, identificando, em particular, os parâmetros da futura União Aduaneira, referências ou marcos e elementos para uma União Aduaneira Modelo da SADC. O relatório será analisado pela Cimeira da SADC em Agosto de 2012.¹⁷

A análise desse objectivo de integração deverá incluir, pelo menos, uma avaliação realista da diversidade dos níveis de desenvolvimento industrial e diversificação. A fixação de uma CET envolve a articulação de uma posição política (tarifária) comercial comum em relação aos terceiros; trata-se, por conseguinte, de um aspecto importante de uma estratégia global de integração que a SADC ainda não abraçou. Os desafios relacionados com a liberalização de tarifas no contexto da FTA da SADC, bem como ao uso das RoO para a

protecção dos interesses industriais domésticos, não são muito promissores para a criação de uma União Aduaneira. A gestão da CET, a garantia da integridade das fronteiras comuns e acordar num mecanismo de gestão de receitas constituem outros desafios a contemplar com cautela.

Facilitação aduaneira e do comércio

Em 2011, a SATH realizou uma Auditoria sobre a Implementação dos Instrumentos Regionais Aduaneiros da SADC e das Convenções Internacionais, que analisou o estágio de implementação das medidas regionais aprovadas e os acordos internacionais de facilitação aduaneira e do comércio aos quais os Estados Membros da SADC são signatários.¹⁸ A Auditoria revelou que todos os países da SADC estavam a implementar o Acordo sobre Avaliação Aduaneira e o Sistema Harmonizado (HS) de 2007 de classificação tarifária, enquanto todos os Estados Membros da FTA estavam a implementar as Regras de Origem (RoO) da SADC. Contudo, apenas três Estados Membros – Lesotho, Maurícias e Moçambique – alinharam as suas legislações nacionais ao Código Aduaneiro da SADC, elaborado e adoptado pelo CMT em 2007 como um código modelo de referência para a harmonização dos códigos aduaneiros na região. Ademais, apenas um Estado Membro, Moçambique, está presentemente a implementar a Nomenclatura Tarifária Comum (CTN), conforme estabelecido no Protocolo sobre Trocas Comerciais. O problema de múltipla filiação dos Estados Membros às várias comunidades económicas regionais (CERs) foi identificado como o principal

17 Assembleia Nacional da África do Sul, op. cit.

18 Southern Africa Trade Hub, 2011. Audit of the Implementation of Regional SADC Customs Instruments and International Conventions. Technical Report, USAID Southern Africa Trade Hub, October 2011.

obstáculo à implementação dos instrumentos da SADC pelas Autoridades Aduaneiras. Isso é particularmente problemático na implementação da CTN, bem como dos documentos aduaneiros comuns. O movimento em direcção à harmonização na região Tripartida poderá aliviar essas questões. Na sequência da reunião do Sub-Comité de Cooperação Aduaneira em Junho de 2012, e na base das constatações da Auditoria, foi recomendado que o Conselho de Ministros da SADC adoptasse a Convenção Internacional sobre Simplificação e Harmonização dos Procedimentos Aduaneiros (Convenção Kyoto Revista) como base para simplificar e harmonizar os procedimentos aduaneiros na região, e apelou à implementação das suas disposições ou adesão dos Estados Membros à Convenção, conforme o caso. Por outro lado, foi acordado que as autoridades aduaneiras deverão implementar os instrumentos de facilitação do comércio que permitem um fluxo estável de bens na região, como a Gestão Fronteiriça Coordenada e o Conceito de Janela Única. O SCTF encorajou também os Estados Membros a adoptar e implementarem o certificado electrónico de origem – introduzido nas Maurícias em Abril de 2010 – para simplificar os procedimentos aduaneiros na região e migrar para o Sistema Harmonizado (HS) de 2012, que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2012, com vista à harmonizar o sistema de classificação de tarifas usado dentro da SADC. Será necessário mais capacitação em áreas chave, como regras de origem (interpretação e aplicação), classificação de tarifas, auditoria pós-desembarço alfandegário, e gestão de risco, com o objectivo de reduzir o congestionamento nas fronteiras.

Comércio de serviços

O Protocolo sobre Trocas Comerciais prevê a liberalização do comércio de bens, assim como de serviços, embora até recentemente, a liberalização de serviços não figurasse de forma proeminente na agenda de integração da SADC. Os Ministros de Comércio da SADC adoptaram o Projecto de Protocolo sobre Comércio de Serviços, em Julho de 2009, que será submetido para assinatura, após a autorização dos Ministros da Justiça. O Projecto de Protocolo contém obrigações gerais dos Estados Membros na área do comércio de serviços, incluindo o tratamento de nação mais favorecida, transparência e regulamentos domésticos, e oferece um quadro para eliminação gradual de barreiras sobre o comércio de serviços intra-regionais, inicialmente em seis sectores prioritários acordados em 2001: serviços de comunicações,

construção, energia, finanças, turismo e de transporte. Em Novembro de 2011, os Ministros de Comércio da SADC mandataram o início de negociações sobre os compromissos de liberalização nos seis sectores prioritários na reunião seguinte do Fórum de Negociações Comerciais (TNF) sobre Serviços, que teve lugar em Abril de 2012. A reunião teve como principal resultado a finalização do roteiro para a primeira ronda de negociações. Ficou acordado que cada Estado Membro dispensaria um melhor tratamento aos outros membros da SADC em cada sector prioritário do que tem sido presentemente oferecido na sua lista dos compromissos do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) no quadro da OMC, e que nenhuma nova restrição será introduzida durante as negociações. A primeira fase de negociações consistirá nos pedidos e ofertas nos quatro sectores prioritários (serviços de comunicações, finanças, turismo e de transporte), a terem lugar entre Agosto de 2012 e Junho de 2013, enquanto para os pedidos e ofertas nos sectores de construção e energia são supostas ter lugar nos finais de 2013. Durante esse período, serão realizados estudos sectoriais apresentando a análise do mercado nos Estados Membros e organizados fóruns sectoriais que reunirão todos os intervenientes relevantes.¹⁹ A próxima reunião do TNF sobre serviços deverá ter lugar em Novembro de 2012.

Desenvolvimento de infraestruturas

Infraestrutura em apoio à integração regional e redução da pobreza é outra área prioritária de intervenção da SADC, conforme articulado no RISDP. O desenvolvimento de infraestruturas (e serviços) é crucial para a promoção e sustentação do desenvolvimento económico, comércio e investimento regional,²⁰ e joga, portanto, um papel importante na melhoria da qualidade de vida das populações da SADC. Em Agosto de 2007, os Chefes de Estado e Governo tiveram uma sessão de reflexão sobre o desenvolvimento de infraestruturas regionais em Lusaka, Zâmbia, na sequência da qual a Cimeira da SADC instruiu o Conselho de Ministros da SADC para supervisionar o desenvolvimento de um Plano Director abrangente de Desenvolvimento de Infraestruturas Regionais da SADC (RIDMP) que servirá de base da futura cooperação nesta área e guiar o desenvolvimento de principais infraestruturas na região. Não obstante um progresso significativo registado desde a formulação do Plano Director, o prazo da sua conclusão de Agosto de 2012, não foi cumprido. Para todos efeitos, nos últimos meses, o desenvolvimento infraestrutural passou

¹⁹ 'SADC Services Negotiations: Recent Developments'. Apresentação feita no Workshop de Consulta Nacional das Maurícias sobre Negociações da SADC em Serviços, Port Louis, 16 de Julho de 2012.

²⁰ Relatório da Situação do Desenvolvimento de Infraestruturas da SADC para o Conselho de Ministros e a Cimeira da SADC, Setembro de 2009.

mais uma vez a figurar no topo da agenda da SADC. A reunião de lançamento do projecto do RIDMP teve lugar em Outubro de 2012, em Joanesburgo, África do Sul. Em Junho de 2012, os Ministros responsáveis de Infraestruturas tiveram um encontro em Luanda, Angola, para analisar e recomendar ao Conselho de Ministros da SADC e a Cimeira para apreciação e adopção do RIDMP da SADC. O plano providenciará um quadro estratégico para fazer avançar a promoção do desenvolvimento sócio-económico e reforçar a agenda de integração regional da SADC, através da “implementação de redes de infraestruturas transfronteiriças coordenadas, integradas, eficientes, coerentes e acessíveis” nos sectores chave de energia, transporte, turismo, tecnologias de informação e comunicação (TIC), metrologia e água.²¹ O RIDMP indica os projectos prioritários de infraestruturas a serem implementados a curto, médio e longo prazos, num horizonte de 15 anos, em conformidade com a Visão 2027 da SADC²². O RIDMP está também em conformidade com o Programa da União Africana para o Desenvolvimento de Infraestruturas (PIDA), e constituirá um importante subsídio no proposto Plano Director de Infraestruturas para a região Tripartida COMESA-EAC-SADC. Foi elaborado um Plano de Acção para orientar a região na implementação do RIDMP, que necessitará de investimentos na ordem de US\$500 bilhões, incluindo mecanismos de financiamento e estruturas institucionais de monitorização e avaliação do processo de implementação.

O RIDMP será apresentado na Cimeira da SADC em Agosto de 2012. Antes da Cimeira, os Ministros das Finanças da SADC deverão se reunir para discutirem planos de como capitalizar, estruturar e pôr em marcha o proposto Fundo de Desenvolvimento Regional da SADC de US\$1 bilhões, reconhecendo que o RIDMP poderá ser incapacitado por falta de financiamento. O Fundo de Desenvolvimento há muito debatido, preconizado ao abrigo do Artigo 26A do Tratado da SADC, com o objectivo de facilitar a implementação de projectos regionais ligados principalmente à promoção do comércio e desenvolvimento infraestrutural, está cada vez mais a ser visto como resposta ao défice de financiamentos de infraestruturas regionais. A operacionalização do fundo servirá, todavia, de teste do compromisso político dos Estados Membros para com a integração regional.²³

Embora não haja dúvidas que a agenda de desenvolvimento de infraestruturas é importante

para solucionar os elevados custos de fazer negócios e promover competitividade; a mesma será apenas materializada com o desenvolvimento simultâneo e sinérgico de uma agenda para serviços (harmonização reguladora e reformas, bem como liberalização do comércio de serviços) na SADC. Afinal de contas, são os serviços de infraestrutura que servem de insumos para produção e facilitação do comércio com vista à aumentar a competitividade.

Política de Concorrência

Nos termos do Artigo 25 do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, os Estados Membros acordaram em implementar medidas dentro da Comunidade que proibam práticas comerciais injustas e promovam competitividade. Para o efeito, foi adoptada pelo Comité de Ministros do Comércio (CMT), em Julho de 2008, uma Declaração sobre Cooperação Regional em Políticas de Concorrência e de Consumo, proporcionado, assim, um quadro para a criação de um sistema eficaz de cooperação na área de leis de concorrência e protecção do consumidor. Todos os Estados Membros da SADC assinaram a Declaração, ao abrigo da qual comprometeram-se em adoptar, reforçar e implementar as leis necessárias de concorrência e protecção do consumidor nos seus respectivos países, com o objectivo final de alcançar a harmonização e o estabelecimento de um quadro de políticas de concorrência e de consumo. Para supervisionar a implementação do quadro de cooperação, a Declaração apela também para a criação de um Comité Permanente de Legislação da Política de Concorrência (CCPOLC). Prosseguindo, os desenvolvimentos que se registam na FTA Tripartida, poderão moldar o futuro trabalho da SADC na área de política de concorrência. A política de concorrência foi discutida na II Cimeira Tripartida realizada em Junho de 2011, em Joanesburgo, África do Sul. Estão em curso esforços no sentido de se formular um quadro estruturado de cooperação mais estreita entre os Estados Membros participantes e entre as autoridades regionais e nacionais.

O Anexo 7 do Projecto de Acordo Tripartido (sobre Política de Concorrência e Protecção do Consumidor) propõe a criação de um Fórum Tripartido sobre Concorrência que sirva de plataforma para a troca de informação, experiência e conhecimentos, e monitorar a implementação das leis relativas à política de concorrência e protecção do consumidor na região, entre outros aspectos.

²¹ 'Reunião dos Ministros da SADC Responsáveis pelas Infraestruturas realizada no Centro De Convenções De Talatona, Luanda, Angola'. Comunicado de Imprensa, 28 de Junho de 2012.

²² A Visão 2027 da SADC apresenta um horizonte de 15 anos de implementação para a previsão das necessidades de infraestruturas na região.

²³ Njini, F. 2012. 'Testing the political will'. The Southern Times, 16 de Julho de 2012.



Investimento transfronteiriço e integração financeira

Ao abrigo do Artigo 22 do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, através do qual os Estados Membros comprometem-se adoptar políticas e implementar medidas dentro da Comunidade tendo em vista à promoção de um regime aberto de investimento transfronteiriço, a Cimeira da SADC aprovou o Protocolo de Finanças e Investimento (FIP), em Agosto de 2006, que entrou em vigor a partir de 16 Abril de 2010. A aprovação e assinatura do instrumento foi citada como uma das maiores realizações da região, providenciando o suporte jurídico para permitir a SADC e seus Estados Membros mobilizarem recursos financeiros a níveis doméstico e regional, em vez de depender unicamente da ajuda externa.²⁴ O FIP contém dois objectivos gerais: (i) melhorar o clima de investimento em cada Estado Membro e, catalisar, assim, o fluxo de investimento estrangeiro e intra-regional; e (ii) incrementar a cooperação, coordenação e harmonização nos sectores financeiros doméstico na região. As principais áreas cobertas pelo FIP incluem cooperação em investimento, convergência macroeconómica, cooperação em tributação e áreas afins, cooperação entre os bancos centrais, rede de Instituições de Finanças para Desenvolvimento, cooperação em mercados de capital e financeiros regionais, anti-branqueamento de capitais, e preparação de projectos e fundo de desenvolvimento. O FIP tem como suporte o conteúdo do RISDP, que articula os objectivos gerais que sustentam o Protocolo, incluindo plena integração financeira regional, a formação de uma União Monetária e a adopção de Moeda Única.²⁵

Em 2011, o Secretariado da SADC encomendou um estudo de base sobre o estado de progresso da implementação do FIP nos Estados Membros. De acordo com um relatório das constatações do estudo publicado em Fevereiro de 2012,²⁶ embora

tenha havido progresso na implementação dos compromissos a nível de países relativamente à preparação e cooperação,²⁷ o FIP no geral, está ainda longe de atingir uma plena integração financeira regional. A nível nacional, sete países (África do Sul, Maurícias, Zâmbia, Malawi, Namíbia, Botswana e Tanzânia) implementaram mais de metade dos compromissos do FIP a nível de países, com a África do Sul e as Maurícias a alcançarem quase uma plena implementação (entre 70% e 80% de cumprimento dos compromissos). O estudo apurou que as reformas eram de modo geral motivadas por interesses nacionais directos, em resposta aos choques exógenos ou no cumprimento das normas rigorosas internacionais, e não pelo cumprimento do FIP. Para todos efeitos, o Protocolo continua útil como um quadro aprovado a nível regional para a prossecução de melhores práticas internacionais e orientação da reflexão sobre reformas apropriadas. Onde o foco passa de Estados Membros individuais para a região (harmonização, integração, e unificação das políticas domésticas), o progresso tem sido mínimo; apenas 14.3% dos compromissos regionais do FIP foram alcançados. Não obstante importantes sucessos regionais, incluindo a elaboração e assinatura de um Código Modelo Bancário da SADC e um Acordo Para Evitar Dupla Tributação, os Estados Membros devem reconhecer e empenharem-se nos processos desafiadores ainda por vir. Para alcançar a harmonização, os Estados Membros terão de fazer escolhas difíceis a favor da integração – abdicando certa independência soberana no interesse de alcançar consenso regional sobre normas, sistemas e políticas harmonizadas, isto é, compromisso à uma única abordagem. Por implicação, os Estados Membros filiados à mais de um bloco regional terão cedo de fazer escolhas susceptíveis de serem incompatíveis com os outros blocos, o que poderá criar grandes desafios ao aprofundamento da integração financeira dentro da SADC. Nesse contexto, os Altos Funcionários de Tesouro e os Ministros das Finanças da SADC, reunidos em Outubro de 2011, acordaram que o Secretariado da SADC fosse instruído a cooperar com os Secretariados das outras CERs dentro da região Tripartida, por forma a garantir coerência e convergência dos quadros ou normas regionais.

Conclusões e recomendações

Embora a SADC tenha sem margem de dúvidas registado progresso na materialização dos seus objectivos de integração regional, está claro que as expectativas tão optimistas que acolheram a

²⁴ Protocolo de Finanças e Investimento, uma das maiores realizações da região". Angola Press, 27 de Junho de 2012.

²⁵ 'Striving for Regional Integration: Baseline Study on the Implementation of the SADC Protocol on Finance and Investment'. Brochura, disponível no: <http://www.finmarktrust.org.za/>

²⁶ Short, R. et al. 2012. Estudo de Base do Protocolo de Finanças e Investimento: Relatório Regional. Gaborone: Secretariado da SADC.

²⁷ A nível nacional, os Estados Membros são supostos no quadro do FIP empenharem-se nos preparativos domésticos para a integração através da modernização e melhoria dos sistemas financeiros e regimes internos de investimentos e engajarem-se num processo de cooperação com outros Estados Membros (troca de informação, capacitação, acordar nas aspirações e padrões regionais, e construir canais de coordenação).

transformação da SADCC em SADC, e a adesão da África do Sul à SADC, não foram concretizadas. Muito pode ser feito para melhorar o desempenho da integração da SADC. 2012 é um ano importante; é o ano da concretização da implementação em pleno da FTA e também do balanço intercalar do RISDP. A SADC tem uma oportunidade de avaliar onde é que gostaria de levar o seu projecto de integração e ajustar as suas metas específicas para alcançar os objectivos de desenvolvimento do Tratado da SADC. Os Estados Membros podem e deviam fazer uma avaliação rigorosa do que terá funcionado, não funcionou e o que deve ser feito. A seguir, são perguntas pertinentes para a presente análise e uma futura agenda de integração.

Pergunta 1: Estarão os Estados Membros da SADC sérios sobre a integração regional?

Essa pergunta não é sobre retórica política, mas sim sobre o compromisso de cumprir com obrigações legais para implementar uma agenda que irá promover não apenas objectivos políticos nacionais, como também regionais. É importante notar que a qualidade da integração regional passará pela qualidade dos elementos de base nacionais; muito trabalho deve ser realizado ainda a nível nacional para aumentar a transparência, responsabilidade e implementação das políticas nacionais e dos acordos regionais (por exemplo protocolos). Em resumo, é necessário um maior foco numa melhor governação. A suspensão do Tribunal em Agosto de 2010, foi a maior decepção ao tecido de governação assente em regras na SADC; se os Estados Membros estão sérios sobre a governação baseada em normas, então a reinstituição do Tribunal torna-se uma prioridade.

Pergunta 2: O que deve definir uma agenda de integração económica da SADC?

Um balanço do desempenho da integração regional da SADC tem de ser situado na presente realidade da economia política global e regional. Os principais actores na economia global são hoje as economias emergentes, cujas empresas são importantes âncoras nas cadeias de valor globais. Elas promovem uma agenda de integração regional que se estende mais além da Organização Mundial de Comércio, para incluir nova geração de questões de comércio que podem apoiar o desenvolvimento da competitividade. Em muitos países Asiáticos e do Sudeste da Ásia, o sector privado está na liderança do desenvolvimento da agenda de integração regional. A SADC demonstra estar ainda presa à um modelo de integração guiado pelo estado, com forte aderência ao modelo linear de

integração regional, orquestrando o progresso a partir de uma FTA a uma União Aduaneira, um Mercado Comum, uma União Monetária e eventualmente uma União Política. Isso não se enquadra na nova realidade económica global. O foco predominante da agenda de integração do comércio relativamente às 'questões fronteiriças' não é suficiente para suportar o desenvolvimento de empresas competitivas nos Estados Membros e alcançar os objectivos gerais de desenvolvimento da SADC, e o sector privado e outros actores não-estatais devem estar envolvidos na moldura da agenda de integração regional da SADC.

Uma FTA moderna é um instrumento flexível que pode-se adaptar às necessidades específicas dos Estados Membros. Com este quadro de integração, os Membros podem acrescentar nova geração de questões de comércio, como serviços, investimento e política de concorrência à uma agenda de 'comércio de bens'. A criação de uma União Aduaneira é uma tarefa gigantesca; alguns Estados Membros da SADC estão ainda a batalhar para implementar os compromissos que assumiram no sentido de liberalizar tarifas rumo à FTA da SADC. Fazer a FTA funcionar, deve ser uma prioridade. Isso exige ênfase em, entre outros aspectos:

- Implementação dos compromissos assumidos (derrogações podem comprometer o carácter normativo da FTA);
- Regras de Origem (RoO) mais simplificadas (devem ser usadas para prevenir contra devios do comércio, não para proteger determinados interesses industriais);
- Reinstituição do Tribunal da SADC (essencial para uma governação normativa);
- Progresso nas negociações sobre serviços;
- Implementação do FIP;
- Eliminação das NTBs dentro de um quadro normativo;
- Implementação do quadro de cooperação para a aplicação das políticas de concorrência

Em conclusão, a SADC dispõe ainda de uma outra oportunidade, este ano, de adoptar uma nova abordagem à integração económica regional, com os Estados Membros a realizarem um balanço intercalar do RISDP e analisarem as realizações da FTA da SADC. Serão os discursos políticos a nível mais alto seguidos de uma abordagem séria de desenvolver a SADC em um modelo moderno de integração económica?

DRIVERS OF REGIONAL INTERGRATION - SUMÁRIO EXECUTIVO

Préparé par:

H.K.R Amani, C. Chipeta, D. Rweyemamu, M.L.C. Mkandawire - Fundo da África Austral (SAT)

O presente estudo tem como objectivo geral investigar os factores que promovem ou entram a integração regional na África Austral e suas implicações na pobreza e no desenvolvimento, com ênfase nos factores e processos externos (globais e continentais) que influenciam a integração regional e a adequação da actual abordagem à integração regional na África Austral, incluindo quadros de política, como o Plano estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP), o Plano Estratégico Indicativo do Órgão para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança (SIPO) e outros quadros de política da SADC. O estudo é suposto clarificar os pressupostos e valores subjacentes que informam o actual processo de integração regional na África. O estudo recomendará também estratégias e abordagens que permitam o envolvimento da sociedade civil na influência no processo de políticas e projectos concretos regionais para a implementação das recomendações. Por outras palavras, o estudo tem por objectivo final criar um mecanismo permanente para influenciar o processo de formulação e implementação eficaz de políticas e estratégias de integração regional na África Austral, tendo em vista à erradicação da pobreza na região.

O estudo foi realizado contra o pano de fundo de uma economia regional em que a taxa média anual de crescimento económico durante a primeira década (1980-1989) da cooperação regional foi modesta. A taxa média de crescimento económico desacelerou durante a década seguinte (1990-2000), antes de recuperar subsequentemente. Essas tendências foram

associadas ao declínio do produto interno bruto (PIB) real per capita em vários países, um elevado nível de desigualdade na distribuição de rendimentos nos e entre países e crescimento do desemprego. Os actuais índices de crescimento económico na SADC são reforçados pelos termos favoráveis do comércio devido à alta dos preços dos produtos básicos. O desafio a médio prazo será de como sustentar as elevadas taxas do crescimento económico quando os termos de comércio se tornarem desfavoráveis.

Enquanto a mortalidade infantil e de crianças registou um declínio na maioria dos Estados Membros da SADC entre 1980 e 2005, e as taxas de alfabetização de adultos aumentou em todos eles, a esperança de vida decresceu na maioria dos países, à excepção de Angola, devido ao impacto do HIV/SIDA. Como consequência disso e das mudanças acima, o desenvolvimento, conforme avaliado pelo índice do desenvolvimento humano e o índice do desenvolvimento humano na perspectiva do género, aumentou em alguns Estados Membros, mas baixou em outros entre o período de 1990 e 2005. A pobreza de rendimentos baixou na maioria dos Estados Membros, embora tenha permanecido elevada.

A pobreza humana, que é uma definição mais geral da pobreza, aumentou na maioria dos países entre 1998 e 2005. Como consequência das mesmas mudanças e perspectivas não favoráveis, a maioria dos Estados Membros da SADC não cumprirão com as metas de 2015 dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.



Relativamente à erradicação da pobreza extrema e fome, a maioria dos países não vai alcançar as metas de 2015, salvo medidas mais robustas sejam tomadas para ultrapassar os maiores desafios da imprevisibilidade das chuvas; fraca produtividade agrícola e pobreza; crescimento económico a um ritmo letárgico, sobretudo nas áreas de agricultura e rurais; índices comparativamente elevados de crescimento demográfico e de infecção do HIV/AIDS. Na maioria dos países, há uma necessidade urgente de reduzir a dependência de agricultura sequeira, imprevisível face à seca frequente e às mudanças climáticas; melhorar a produtividade agrícola através da disponibilização de insumos a preços comportáveis; e subida de rendimentos das categorias encarecidas para puderem adquirir alimentos. Por outro lado, torna-se necessário expandir os programas para encorajar a amamentação e melhorar a dieta da mulher grávida e mães em fase de aleitação.

Os principais desafios que afectam a mortalidade de crianças e infantil incluem a falta de recursos financeiros e materiais suficientes, a falta de capacidade humana e institucional adequada, malnutrição, acesso inadequado a água potável e saneamento, e pobreza. Os conflitos civis e a epidemia do HIV/SIDA dificultaram também a redução suficientemente célere dessas taxas. Muitos dos países deverão tomar medidas para aumentar os recursos alocados às actividades relacionadas com a saúde infantil, formação de mais profissionais da saúde, o combate à propagação do HIV/SIDA, melhoria da nutrição, redução da pobreza e melhor acesso a água potável e ao saneamento.

Os desafios associados à saúde materna são partos inseguros devido à falta de recursos humanos treinados e longas distâncias aos locais sanitários. Em muitos países, os cuidados de parto não melhoraram. Consequentemente, muitas mulheres perdem desnecessariamente a vida devido à graves hemorragias, infecções, abortos inseguros, eclâmpsia, parto interrompido e outras causas. O combate à mortalidade materna exige o aumento do número de profissionais da saúde qualificados, através de formação e melhoria de transporte da mulher em estado de gravidez à centros de saúde distantes. A luta contra a mortalidade materna deve também estar ligada à prevenção da infecção do HIV.

A propagação do HIV/SIDA retrocedeu décadas de melhorias de esperança da vida e deixou milhões de crianças órfãs. Os principais constrangimentos para conter a propagação do HIV/SIDA e tratamento incluem a fome e pobreza, que torna as pessoas vulneráveis à infecção; o fornecimento inadequado de Antiretrovirais

(ARVs); acesso inadequado a uma dieta nutritiva; baixos níveis de educação; capacidade institucional limitada; valores e práticas sociais-culturais nefastas profundas, crenças e tradições; e fraca coordenação entre os provedores de serviços. Urge fazer um trabalho mais profundo para melhorar conhecimentos e capacidades dos grupos vulneráveis praticarem relações sexuais mais seguras e aumentar o seu acesso ao teste de HIV e aconselhamento; implementar e aumentar acesso igual aos ARVs e tratamento de infecções oportunistas; e expandir serviços de prevenção de transmissão vertical da mãe para o filho, teste e aconselhamento, acesso aos preservativos, gestão de Doenças de Transmissão Sexual (DTS) e acesso à comunicação sobre mudança de comportamento.

Com relação à sustentabilidade ambiental, a maioria dos Estados Membros da SADC aumentou a proporção da sua população com acesso a uma fonte de água e saneamento melhorados. Contudo, é pouco provável que atinjam as metas de 2015 para os ODMs relevantes. Os desafios no sector da água e saneamento incluem degradação dos recursos hídricos; cobertura inadequada de serviços; maior procura de água, como consequência da explosão demográfica; falta de capacidade suficiente; promoção deficiente de higiene e saneamento; alterações climáticas; falta de medidas de mitigação para calamidades relacionadas com água; e aumento de actividades económicas, em particular aumento de actividades intensivas de água, como a mineração. Neste contexto, os governos deverão empreender acções no sentido de melhorar a qualidade da água de superfície e água subterrânea e desenvolver um sistema de controlo da poluição; melhorar o acesso sustentável ao abastecimento da água e saneamento nas zonas urbanas, peri-urbanas e rurais, através da criação de sistemas de abastecimento da água e saneamento, usando abordagens de resposta à procura e ditadas pela procura, entre outras coisas; criar reservas de emergência de abastecimento da água e de saneamento; integrar o abastecimento da água rural com a higiene participativa e transformação do saneamento; criar bons sistemas de monitoria; e capacitar as autoridades nacionais para a gestão dos recursos hídricos usando abordagens de gestão integrada dos recursos hídricos.

A SADC é guiada por várias forças. As forças que tendem encorajar a integração regional incluem os interesses dos estados sem acesso ao mar, favorecendo colaboração com os estados costeiros no domínio de transporte; o tamanho relativamente pequeno das economias da maioria dos Estados Membros, que necessitam de coordenação na implementação dos maiores projectos de infraestruturas para a redução



dos custos per capita; o tamanho comparativamente pequeno dos mercados da maioria dos Estados Membros, tornando imperativo integrar e alargar o tamanho dos mercados; e afinidades culturais e sociais comuns, bem como experiências históricas comuns, que são uma fundação firme e duradoura para acções colectivas de promover o bem-estar económico regional, auto-suficiência colectiva e integração. As forças que tendem obstaculizar a integração regional incluem o carácter colonial das economias dos Estados Membros, dependentes do comércio e ajuda do Norte e dedicados à exportação de matérias-primas e à importação de produtos acabados dos mesmos. Desenvolvimento desigual e desequilibrado entre os (mesmos) países, que impõe desigualdade no poder económico, diferenças nos interesses económicos e na disposição em relação à integração regional; os estados das nações em edificação, o que implica a falta de confiança dos Estados Membros em ceder certa soberania à uma estrutura supra-nacional, a falta de uma classe de âncora para em volta da qual construir esse tipo de confiança, e consequentemente o facto de sofrerem de um sentido de insegurança; e filiação em vários mecanismos de integração regional. Esses factores negativos tornam imperativo a redução da dependência do Norte, diferenças no desenvolvimento económico entre os Estados Membros. Tornam também imperativo a fusão dos mecanismos de integração regional ou redução de filiação à um mecanismo de integração regional.

A sociedade civil tem também interesses positivos e negativos. Os interesses positivos incluem o interesse da comunidade de produção e de negócios num mercado regional amplo e integrado, e numa infraestrutura melhorada; o interesse das Organizações Não Governamentais (ONGs) nos direitos humanos e democracia, que está em conformidade com os objectivos da SADC de promover democracia e boa governação e protecção dos direitos humanos. Os interesses negativos incluem a atitude dos sindicatos

nacionais que é contra os trabalhadores de outros países, e a atitude desfavorável da comunidade de negócios comerciais em relação aos comerciantes informais transfronteiriços, que são considerados como concorrentes. Ambos problemas deverão ser resolvidos através de uma educação cívica apropriada.

A SADC adoptou uma integração profunda de desenvolvimento, que envolve o aprofundamento da integração das economias regionais e a prossecução de uma cooperação funcional em várias frentes. Contudo, embora a organização esteja no caminho para alcançar a integração do mercado, o ritmo da cooperação funcional está abaixo do previsto. O Secretariado da SADC não tem sido bem sucedido nas políticas de coordenação, por não dispor de mecanismos para a aplicação das decisões da organização. Falta também ao Secretariado a autoridade de conduzir o processo de integração e de organizar os Estados Membros a nível individual. Em teoria, a integração profunda do desenvolvimento realça a importância de uma união política ou um estado federal ex-nihilo (de raiz). A união ou o estado federal apresenta-se necessário para facilitar a criação de condições para uma integração com sucesso, coordenar as políticas que permitam criar um ambiente favorável, conduzir o processo e organizar o poder político comum dos Estados Membros. Por falta dessa autoridade central na SADC, a integração profunda do desenvolvimento não está a progredir com suavidade. Alguns Estados Membros estão a criar condições para uma integração com sucesso, enquanto os outros não estão ou estão atrasados. Por essas razões, recomenda-se que seja dada a consideração de atribuição de poderes ao Secretariado da SADC de modo a aplicar as decisões da organização ou avançar rumo à união política.

O sucesso de uma integração profunda do desenvolvimento exige também um compromisso político inequívoco e rápido dos Estados Membros ou um conjunto de regras supranacionais firmes. Isso significa

que todos os acordos, protocolos e memorandos deverão ser normativos, não discricionários. Isso não acontece na SADC de hoje. O Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, por exemplo, não é explícito em como serão eliminadas as restrições ao comércio. O Protocolo simplesmente declara que haverá uma FTA compatível com as regras da OMC. O Artigo 3 (1) (e) do Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais deixou o calendário preciso, o número de produtos a serem dispensados um tratamento especial e outros detalhes, à discrição do Fórum de Negociações Comerciais (TNF), que estava envolvida em reuniões que consomem tempo e intermináveis para tentar resolver uma gama de outras questões do comércio. Em contraste, a liberalização do comércio na UE estava prevista no Tratado de Roma, que estabelecia de forma explícita que todas as restrições deviam ser removidas de todos os produtos. Por outras palavras, o que faz a integração regional funcionar na UE é que a organização evoluiu para um sistema baseado em regras, em que o processo jurídico garante a anulação de qualquer violação de normas. No sistema discricionário adoptado pela SADC, as violações de normas são permitidas a persistir e se manterem incontestadas. O carácter discricionário do Protocolo Comercial está replicado no Tratado da SADC, em todos os protocolos e memorandos de entendimento. Recomenda-se, assim, que a SADC considere adoptar um sistema assente em regras para a gestão do processo de integração.

Ao contrário da integração do mercado, que visa distribuir os benefícios da integração através de pequenos efeitos, a integração profunda do desenvolvimento enfatiza a importância de medidas correctivas para garantir distribuição equitativa de benefícios entre os países participantes. A integração profunda na SADC estará associada à três riscos possíveis, entre outros, que necessitarão de medidas correctivas. Os Estados Membros individualmente estão destinados a perder receitas dos direitos aduaneiros sobre as importações intra-SADC. Os direitos aduaneiros Intra-SADC já foram de modo geral bastante reduzidos; e a maioria dos governos respondeu através de tomada de medidas para compensar as referidas perdas de receitas.

Um problema fiscal potencialmente mais grave é a perda de receitas como consequência da instituição de uma tarifa externa comum (CET), para ser específico, a perda de receitas fiscais dos Estados Membros para os quais a tarifa externa comum será inferior às suas actuais tarifas externas comuns. Para esses países, a implementação de uma CET teria de ser acompanhada do desenvolvimento de fontes alternativas de fisco, impostos temporários e longos períodos de transição. É concebível, obviamente, que a implementação de uma CET (e a integração regional em geral) possa resultar em actividades económicas adicionais e, portanto, receitas

adicionais dos impostos de rendimento, impostos sobre o comércio e outras fontes de impostos.

A polarização é um outro problema a enfrentar. As indústrias de manufatura nas economias mais fracas não conseguem sustentar a concorrência das economias mais fortes, como a da África do Sul, como consequência da eliminação das barreiras ao comércio intra-regional. No entanto, o investimento directo estrangeiro vai em grande medida para poucos países, agravando assim o problema da polarização. Para esse problema, será necessário um mecanismo de compensação. Por outro lado, poderão surgir problemas de balança de pagamentos por mais ou menos mesmas razões; nomeadamente, a incompetitividade das indústrias nacionais de manufatura e aumento de importações causado por uma tarifa externa mais baixa. Para esse problema, será também necessário um mecanismo de compensação.

De acordo com os documentos oficiais da SADC, a integração regional não será bem sucedida, salvo os cidadãos da região determinarem o seu conteúdo, forma e direcção, e serem eles próprios os seus agentes activos. Essa opinião é partilhada pelos que acreditam que um dos principais elementos da integração profunda do desenvolvimento é o envolvimento dos cidadãos e vários grupos de interesse no desenho dos protocolos de cooperação. A integração profunda do desenvolvimento procura criar grupos de interesse funcionais, coloca as populações, os cidadãos da região na vanguarda do processo de integração. Isso apela à uma cooperação e integração gradual, centrada nos cidadãos, cujo sucesso depende da sua determinação e necessidades. Neste contexto, a experiência das várias direcções divergiram. De acordo com informações recolhidas durante as entrevistas, a Direcção de Desenvolvimento dos Recursos Humanos e Programas Especiais envolveu em grande medida grupos de interesses especiais, associações profissionais e organizações de prestação de serviços no desenvolvimento dos seus protocolos e outras iniciativas de políticas, mas as outras Direcções não o fizeram com a mesma dimensão. Isso, com a excepção das organizações empresariais, o envolvimento da sociedade civil e de outros grupos de interesse nos processos de políticas tem sido de modo geral limitado, facto confirmado pelos inquéritos realizados em vários países membros. A SADC necessita de encontrar formas e meios de melhorar o envolvimento das populações e grupos de interesse organizados nos seus processos de políticas.

A SADC adoptou um Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP) em 2004 com vista à dar uma direcção o estratégica no desenho e formulação dos programas, projectos e



actividades da SADC. O RISDP tem como objectivo final aprofundar a integração regional na SADC para acelerar a erradicação da pobreza e alcançar outras metas de desenvolvimento económico e não-económico. Em termos de prioridades e áreas de intervenção sectorial, é uma estratégia abrangente, com enfoque na facilitação do comércio (integração do mercado de bens e de serviços), liberalização económica (calendários de redução progressiva de tarifas e liberalização financeira), desenvolvimento de uma indústria competitiva e diversificada e maior investimento. Os principais marcos são a criação de uma Zona de Comércio Livre (FTA) até 2008, uma União Aduaneira até 2010, um Mercado Comum até 2015 e uma União Monetária até 2016. Portanto, o RISDP proporciona às estruturas da SADC directrizes claras sobre as políticas e prioridades sociais e económicas da SADC aprovadas. O Plano proporciona também aos Estados Membros uma agenda de desenvolvimento coerente e abrangente para o desenvolvimento social e económico.

Algumas das críticas do RISDP, que a SADC é exortada a resolver incluem a atenção indevida dispensada à harmonização e coordenação de políticas em sectores chave da economia regional em detrimento da formulação e implementação de políticas; fé excessiva na capacidade do sector empresarial privado conduzir o desenvolvimento da economia regional; falta de mecanismos para a partilha equitativa os benefícios da integração regional; ausência de uma estratégia de promoção do desenvolvimento equilibrado da economia regional; marginalização de intervenientes chave, como os sindicatos, associações dos empregadores e a sociedade civil na preparação da estratégia, cujas perspectivas não estão, portanto, reflectidas no plano; ausência de uma estratégia

abrangente e de um conjunto de políticas de industrialização da região da SADC; e o uso de políticas ditadas pelos doadores e neo-liberais, que fracassaram nos programas de ajustamento estrutural.

Os Estados Membros da SADC acordaram na necessidade de um nível substancial de convergência macroeconómica para uma coordenação eficaz de políticas e o aprofundamento da integração regional. Para o efeito, assinaram um Memorando de Entendimento (MoU) sobre a Estabilidade e Convergência Macroeconómica. A convergência macroeconómica visa fundamentalmente criar uma estabilidade macroeconómica regional como condição necessária para o crescimento económico e desenvolvimento. Para alcançar esse objectivo, os Estados Membros devem convergir nas políticas económicas viradas para a estabilidade. Para o efeito, identificaram os indicadores económicos que serão usados para avaliar a convergência macroeconómica e decidiram nos valores numéricos apropriados para os indicadores seleccionados, para 2008, 2012 e 2018.

A lógica das metas macroeconómicas quantitativas foi questionada por duas razões. Primeiro, foi afirmado que não existiam regras absolutas que determinam os valores das metas. Por exemplo, o que constitui um peso de dívida sustentável varia de país para país. Os países com economias e exportações em rápido crescimento podem sustentar níveis mais elevados de dívida que os outros. Portanto, a filosofia de 'política única para todos' das instituições financeiras internacionais (IFIs) não é apropriada. Segundo, a preocupação de cumprir as metas macroeconómicas definidas tornou-se um fim em si e não um meio para atingir um fim. Por exemplo, a preocupação de cumprir com as metas de défices orçamentais é seguida à custa

do emprego nos sectores chave do estado. Por essas razões, a SADC é exortada a rever a adequação das metas macroeconómicas quantitativas adoptadas.

Os Estados Membros registaram progressos assinaláveis no alcance da convergência macroeconómica. Por exemplo, até 2007, os únicos países que não atingiram a meta de inflação de 2008, de menos de 9 por cento foram Angola, RDC e Zimbabwe. Relativamente à balança fiscal, o único país que não alcançou a meta foi o Zimbabwe. E quanto aos rácios da dívida, os países que não alcançaram a meta foram a RDC e Zimbabwe. Madagáscar, Malawi e Tanzânia não atingiram a meta referente à balança da conta corrente. Contudo, todos os países, à excepção de Angola, Malawi, Moçambique e Tanzânia, não conseguiram atingir a meta de crescimento económico de 7 por cento.

Embora os recentes desenvolvimentos macroeconómicos tenham de modo geral sido favoráveis até 2007, a região da SADC enfrenta presentemente riscos macroeconómicos resultantes da alta dos preços de alimentos, insumos agrícolas e de combustíveis, que ameaçam a estabilidade macroeconómica e o cumprimento das metas de convergência macroeconómica. A subida dos preços de alimentos, insumos agrícolas e dos combustíveis poderão agravar a conta corrente da balança de pagamentos devido aos pagamentos mais altos das importações, necessitando provavelmente de financiamentos externos para a cobertura dos défices. Por outro lado, levarão à novas subidas de taxas de inflação, necessitando ajustamentos em alta em taxas de juro nominais, para garantir que sejam positivas em termos reais; à défices orçamentais mais altos, com os governos a enfrentarem despesas acima do orçamentado face à escalada de custos e, portanto, recorrendo à empréstimos, que resultarão em níveis mais elevados de dívida. Os outros desafios que podem comprometer o desempenho macroeconómico, incluem a seca e cheias recorrentes; e escassez de energia devido à fraca capacidade de geração de energia. Os Estados Membros da SADC necessitarão de fazer um uso prudente das políticas fiscais e monetárias para mitigar o impacto da alta dos preços de alimentos e dos combustíveis e proteger os sucessos alcançados na convergência macroeconómica.

O Memorando de Entendimento (MoU) sobre a Estabilidade e Convergência Macroeconómica é um aspecto de um Protocolo de Finanças e Investimento (FIP) mais amplo, cujos objectivos incluem a criação de um quadro de cooperação na área de finanças, promoção do desenvolvimento de políticas coerentes de investimento e encorajar poupança, facilitar e

estimular o fluxo de investimento e transferência de tecnologia e inovação. O objectivo é de alcançar essas metas através principalmente da coordenação e harmonização das políticas financeiras dos Estados Membros da SADC.

A parte do FIP que trata de investimento prevê incentivos de investimentos, protecção de investimentos e administração dos incentivos de investimentos; e explica os fundamentos para a cooperação em investimento. Há também medidas especiais que favorecem a participação dos Estados Membros menos avançados no processo de integração económica baseada nos princípios de não-reciprocidade e de benefício mútuo. Mas não aborda com abrangência a criação de oportunidades de investimento, nem trata dos aspectos não desejáveis dos actuais incentivos de investimentos, que incluem a sua complexidade e carácter discricionário. Em alguns países, os diferentes sistemas no quadro do qual incentivos semelhantes podem ser avaliados, criam complicações, como o fazem a multiplicidade das agências executoras, a falta de automaticidade na avaliação dos incentivos, o tempo que leva para avaliar os incentivos e a demora no processamento do reembolso dos impostos. Não existem critérios objectivos para a concessão dos incentivos. Na ausência desses critérios de concessão de incentivos, as agências governamentais usam a sua discricção para decidir quem deve beneficiar de incentivos, reduzindo, portanto, a transparência na forma em que são administrados. Por essas razões, a SADC é exortada a rever as disposições do FIP referentes à vertente de investimento.

A secção concernente à tributação contém disposições detalhadas de cooperação entre os Estados Membros e as questões afins. Mas é omissa em termos de como a cooperação na área da tributação promoverá a integração regional ou ajudará os Estados Membros da SADC a alcançarem o crescimento económico; desenvolvimento económico sustentável, equitativo e equilibrado; erradicação da pobreza; e desenvolvimento humano e social. No mínimo, essa secção do FIP deveria ter estabelecido uma sinergia apropriada com o Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, ao abrigo do qual, os Estados Membros estão a reduzir e harmonizar as suas tarifas. Mas, ao contrário da parte que trata do investimento, essa secção não o faz. Ademais, não explica a relação entre a tributação e o crescimento económico e outros objectivos de desenvolvimento. Ao aumentar os custos dos insumos, reduzir os recursos disponíveis para investimentos, e distorcer a ligação entre recompensa e esforço, a tributação age como um entrave ao crescimento económico. A questão que se coloca à SADC é: como

é que a cooperação na tributação etc. poderá ajudar a mitigar esse efeito no crescimento económico?

Se a SADC achou necessário que os Estados Membros devem cooperar na tributação, porquê é que não cooperam também nas despesas públicas, talvez através de uma disposição conjunta sobre serviços públicos, para colher os benefícios das economias de escala? A parte do FIP que se refere às Instituições Financeiras Não-Bancárias, juntamente com as partes que tratam dos Bancos Centrais, Instituições de Finanças ao Desenvolvimento e as Bolsas de Valor, ilustra lacunas comuns na abordagem ao desenvolvimento e reforço dos mercados financeiros e de capital na região. Considerando os objectivos imediatos (por exemplo, aumentar a capacidade produtiva, através, em parte, de financiamentos em regime de empréstimos) e o objectivo final do RISDP de erradicar a pobreza, as lacunas comuns do FIP incluem:

- Incapacidade de reconhecer que o sistema financeiro regional compreende um sector financeiro formal (que é realçado no FIP), um sector de micro-finanças e um sector financeiro informal;
- Desconsideração do sector financeiro informal, que é a principal fonte de crédito para as famílias pobres e não-pobres nos países de baixo rendimento, e cuja operação é susceptível de ser dificultada pela política monetária;
- Desconsideração do sector financeiro informal e do sector de micro-finanças, que são fontes mais importantes de crédito para as micro e pequenas empresas nos países de baixo rendimento;
- Falta de um quadro de políticas de suporte para encorajar os bancos comerciais a oferecerem créditos a prazo;
- Falta de políticas para encorajar os bancos a concederem créditos ao sector de pequenas empresas, o principal factor de crescimento económico e de criação de emprego;
- Desconsideração da indústria de seguros, que não serve os pobres, mas que devia;

- Ausência de propostas do desenvolvimento de todo o sistema financeiro, devido às omissões atrás apontadas.

A SADC é exortada a rever a secção relevante do FIP à luz dessas omissões.

O Protocolo da SADC sobre Trocas Comerciais, conforme emendado, visa criar uma Zona de Comércio Livre na região até 2008. Tem como objectivos maior liberalização do comércio intra-regional de bens e serviços; garantir uma produção eficaz, contribuir para a melhoria do clima de investimento local, transfronteiriço e estrangeiro; e incrementar o desenvolvimento económico, diversificação e industrialização na região. As estratégias específicas adoptadas para o alcance desses objectivos são a eliminação gradual das tarifas; adopção de regras de origem comuns; harmonização das regras e procedimentos aduaneiros; alcance das normas, qualidade, acreditação e metrologia internacionalmente aceites; harmonização das medidas sanitárias e fitossanitárias; eliminação de barreiras não-tarifárias; e liberalização do comércio de serviços.

A agenda da liberalização do comércio da SADC foi criticada por não estar em sincronização com os objectivos de garantir equidade e erradicação da pobreza. Tem sido defendido que com o seu presente foco na integração do mercado, a SADC desenfatizou a distribuição de benefícios (uma integração baseada na solidariedade de todos vencedores). Pelo contrário, a agenda segue um curso de acção onde os interesses do sector privado são dominantes e questões sociais (por exemplo, a erradicação da pobreza) são residuais. Neste contexto, a SADC deverá rever o seu programa de liberalização do comércio.

Não está também em sintonia com o objectivo inicial de usar o mercado regional como a rampa das empresas regionais para o mercado mundial. A ideia era de que, enquanto liberalizava o comércio





intra-regional para permitir as empresas locais desenvolverem as economias de escala, através da oferta de um mercado maior e, por conseguinte, melhorar a sua competitividade, a concorrência extra-regional seria inicialmente prejudicada por uma tarifa externa elevada. Infelizmente, muitos países reduziram as tarifas externas prematuramente e, portanto, as suas empresas locais não podem suportar a concorrência estrangeira e crescer para competirem a nível global. Por essa razão também, a SADC deverá rever o seu programa de liberalização do comércio. Por outro lado, a maioria dos países gozavam de acesso preferencial aos mercados da UE e dos EUA, mas não puderam fazer uso dessas oportunidades devido às barreiras não-tarifárias lá vigentes e aos constrangimentos em termos de capacidade, que devem ser solucionados para preparar os países para uma maior concorrência nos mercados externos e locais.

Em antecipação da dissolução dos Estados da Linha da Frente, que aconteceu em 1994, a SADC redefiniu os seus objectivos políticos e de segurança no Tratado de Windhoek de 1992, como sendo a de desenvolver valores, sistemas e instituições políticas comuns; e promover e defender a paz e segurança. Portanto, o Tratado abriu as portas para uma maior cooperação e integração sem as quais todas as outras áreas avançariam a um ritmo moroso. Quatro anos depois da assinatura do Tratado, a SADC criou o Órgão para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança, que substituiu formalmente os Estados da Linha da Frente. Surgem, assim, novos desafios – democracia, segurança intra-estatal e inter-estatal. O Órgão foi considerado ser o quadro apropriado através do qual os Estados Membros promoveriam a suas cooperação política e de segurança. O Órgão foi integrado no Tratado. A assinatura do Protocolo da SADC para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança em 2001 e a sua ratificação em 2004, registou outros marcos na evolução da cooperação política e de

segurança na SADC. O mesmo aconteceu com a adopção do Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO) em 2003. O SIPO visa criar um clima político seguro, pacífico e estável através do qual a região possa alcançar os seus objectivos de desenvolvimento sócio-económico. O SIPO é, por conseguinte, um instrumento facilitador da implementação da agenda de desenvolvimento da SADC contida no RISDP.

Contudo, há sérias reservas quanto à capacidade do Órgão agir como uma força integradora e democrática na região. A sua incapacidade de resolver as crises políticas em Angola, Zimbabwe, Swazilândia e RDC prova a sua falta de credibilidade e de legitimidade. Através de suas acções, o Órgão parece estar a proteger governos, ao invés de populações. A SADC é exortada a usar o potencial do Órgão através da sua democratização ou abertura aos cidadãos da região, presumivelmente através da introdução da supervisão parlamentar da instituição.

A filiação múltipla nos mecanismos de integração regional levou à metas conflituosas e progresso limitado nas FTAs (Zonas de Comércio Livre), e revelou uma falta de empenho político. Na África Oriental e Austral, uma das características salientes é o número evidentemente elevado de múltiplos acordos de integração regional, os mais proeminentes dos quais sendo da SACU, SADC, COMESA e EAC. Com a SADC e a COMESA a aprofundarem o processo de integração, as incompatibilidades das suas estratégias estão destinadas a crescer. Exemplos incluem as diferenças nos prazos e cronogramas das reduções tarifárias e das regras de origem a serem observados. Para os países na situação dividida entre os dois mecanismos, isso complicará a sua administração aduaneira já problemática. Se a SADC pretende avançar para uma União Aduaneira até 2010, qualquer estratégia deverá tomar em consideração a dimensão da harmonização entre os Estados Membros da SADC. Em particular, para

considerar a adopção de uma Tarifa Externa Comum (CET), a incompatibilidade dos actuais regimes do comércio externo dos Estados Membros será um factor importante. Portanto, o estabelecimento de uma CET poderá envolver mudanças substanciais nos regimes tarifários para alguns ou todos os Estados Membros países. Uma possível estratégia para a selecção de uma CET é escolher um dos extremos, portanto, ou uma pauta tarifária da SACU (a mais elevada) ou um (regime) semelhante à do Malawi, Moçambique, Zâmbia e Zimbabwe (a mais baixa).

Qualquer consideração de uma União Aduaneira da SADC deve também tomar em consideração a evolução da COMESA, que está a criar a sua própria união aduaneira. A União Aduaneira da COMESA incluirá alguns Estados Membros da SADC (Madagáscar, Malawi, Maurícias, Swazilândia, Zâmbia e Zimbabwe) e CETs mais próximas às do Malawi, Moçambique, Tanzânia e Zâmbia. A CET escolhida descartará a filiação múltipla. Como solução, a SADC poderá adoptar a CET da COMESA ou forçar os membros a escolherem entre a União Aduaneira da SADC e a União Aduaneira da COMESA. Como alternativa, a COMESA e SADC deverão contemplar uma CET única.

O ambiente externo poderá facilitar ou obstaculizar directamente a integração regional. Os principais quadros de comércio internacional e/ou cooperação de desenvolvimento, nomeadamente a OMC e as negociações APE ACP-EU, estão a ter impacto a níveis nacional e regional. Estão com efeito a influenciar as respectivas economias dos membros da SADC e suas opções para relações internacionais, bem como a dinâmica sócio-económica e os acordos a nível regional. Obviamente, existem várias sinergias na agenda de liberalização do comércio e no desenvolvimento institucional a níveis regional e da OMC. As questões gerais são as mesmas nos vários fóruns de negociações comerciais, por exemplo acesso eficaz ao mercado, preferências comerciais e ligações entre o comércio e o desenvolvimento. Contudo, em termos de posições de negociação, cada grupo necessita de uma preparação específica. Isso aumentou sobrecarga no limitado número de peritos de comércio e outros ministérios relevantes nos países membros. Não surpreendentemente, os países com menos capacidade têm poucas oportunidades de beneficiar das sinergias criadas pela agenda múltipla do comércio, com a sua atenção virada frequentemente para questões mais urgentes de momento. A agenda concorrente do comércio é, portanto, várias vezes determinada pelos principais eventos das negociações.

O principal desafio para a SADC é, portanto, saber, e ser capaz de articular em pleno o que pretende

exactamente alcançar nas suas abordagens com a comunidade internacional, e que políticas a serem seguidas para alcançar os seus objectivos. A SADC deverá seguir continuamente o regime da OMC para obter concessões, flexibilidade e autonomia de modo a alcançar os seus objectivos através das suas próprias políticas. Isso passará pela familiarização e o entendimento do regime da OMC e suas implicações para a SADC, e pode apenas ser alcançado se a SADC reunir a capacidade humana e institucional necessária para o cumprimento eficaz dessa tarefa, através de uma presença plena e eficaz na Sede da OMC, em Genebra.

Os países membros da região da SADC gozam de tratamento preferencial de alguns dos seus parceiros comerciais bilaterais, o facto de serem juridicamente obrigados a agirem ao abrigo dos acordos bilaterais e da FTA da SADC pode-se tornar complicado. É também verdade que, embora os bens de matérias-primas básicas dominem os produtos de exportação, a vertente das importações é composta por produtos manufacturados com valor acrescentado. Assim, o comércio intra-SADC não oferece o suficiente das necessidades de importações dos países membros, uma vez que nenhum dos países produz os mesmos, sobretudo em quantidades exactas necessárias para a região. Por outro lado, o bloco comercial não absorve os produtos de exportação dos Estados Membros, por muitos países produzirem mesmos produtos. Essa falta de complementaridade poderá ser uma das razões dos países membros abordarem as regiões/países do Norte (por exemplo, UE, EUA) para que possam encontrar mercados para as suas exportações primárias intensivas, enquanto respondem às suas necessidades de importações de capital intensivo, e todo o processo pode minar os esforços de integração regional, com os países membros a colocarem os outros acordos comerciais à frente da SADC.

No que concerne à UE, o principal desafio da SADC é de fazer um uso mais eficaz do seu acesso preferencial ao mercado da UE, especialmente através do acesso aos recursos do Fundo Europeu para Desenvolvimento para aumentar estrategicamente as exportações de melhor qualidade e maior valor, e integrando a SADC com maior eficácia no mercado global. E quando à AGOA, o principal desafio da SADC é gerir as suas relações com os EUA, no quadro do AGOA, de uma forma que ajude a região a atingir as suas metas, sem comprometer os seus próprios imperativos de integração.

Como o mercado de capital e outros mercados financeiros avançados, a economia Sul Africana foi afectada pela crise financeira global. Por sua vez, o impacto na economia Sul Africana afectou as outras economias regionais. A recessão global associada afectará mais directamente todas as economias da África Austral,



com um declínio na procura dos seus produtos de exportação e a consequente baixa nos preços desses produtos, e através do declínio nas remessas e ajuda externa. Tudo isso realça a necessidade dos Estados Membros da SADC colaborarem em como responder à crise financeira global e à recessão.

A SADC enfrenta ameaças, mas também oportunidades decorrentes da globalização. Se tomarmos a globalização como sendo interações complexas em rápido crescimento entre as sociedades, culturas, instituições e indivíduos a nível global, então, é um fenómeno associado ao crescimento e à transformação do comércio, investimento, finanças, tecnologia, valores sociais, mudanças culturais, políticas e outras sociais com consequências profundas na integração regional. A globalização oferece também mais oportunidades para criar ou expandir a riqueza, adquirir conhecimentos e competências, e melhorar o acesso aos bens e serviços nos blocos regionais. Apresenta também várias ameaças, considerando que um bloco regional como a SADC tem hoje de competir globalmente para recursos como finanças para investimento e mercados. No entanto, os países avançados, que, em muitos aspectos, controlam ou exercem uma grande influência sobre as forças da globalização (especialmente através das suas corporações multinacionais), têm uma vantagem injusta em relação ao mundo em desenvolvimento, incluindo a SADC.

Os maiores desafios da SADC são, portanto:

- Reconhecer as interdependências globais e desenvolver um compromisso genuína (a níveis público, privado e da sociedade civil, bem como nacional e regional) para procurar formas e meios de integrar os países da SADC na economia global, através da criação e manutenção de uma parceria

genuína com a comunidade internacional e pressão por um tratamento isento e justo dos países da SADC pelos mesmos (parceiros);

- Aderir rigorosamente aos valores, princípios, objectivos e planos estratégicos da organização no esforço da sua integração na arena global, de modo que os esforços de integração não sejam prejudicados pelas acções de qualquer Estado Membro, em particular, ou da comunidade internacional, no geral;
- Como aprender ou emular desses países que tenham sido bem sucedidos no aproveitamento das oportunidades que a globalização oferece e mitigação das suas ameaças;
- Tomar medidas preventivas para atrair o investimento directo estrangeiro (FDI) e a carteira de projectos de investimento directo estrangeiro (FPI) (por exemplo, políticas macroeconómicas correctas, boa governação, paz e segurança e outros factores de desenvolvimento e integração);
- Gerir eficazmente as oportunidades que a globalização oferece relativamente às potenciais ligações a montante e a jusante entre empresas locais e internacionais; e
- Engajar-se no processo de globalização, mantendo ao mesmo tempo os imperativos da integração regional adoptados pela SADC, bem como mantendo o ambiente.

A agenda, visão, metas estratégicas e prioridades sectoriais da UA/NEPAD reflectem o esforço fundamental de ter uma atenção mais focalizada à acção, resposta, responsabilidade mútua entre África e seus parceiros de desenvolvimento. A NEPAD dispensa uma particular relevância às organizações regionais, como a SADC. Mas, os programas e as políticas financiados no quadro da NEPAD são implementados principalmente pelos países e não por organizações regionais. Portanto, a

NEPAD, com efeito, compromete, em vez de reforçar os blocos regionais, que agora enfrentam o desafio de como gerir os processos políticos em torno da iniciativa UA/NEPAD, sem permitir o descarrilamento da sua própria agenda. Existe também o potencial da iniciativa UA/NEPAD desenvolver os seus programas mais rápido, antes dos subsídios dos blocos regionais, como a SADC. O desafio dos Estados Membros da SADC não é de ser apanhada na corrida de acolhimento de instituições da UA, pois isso haveria de desviar os escassos recursos financeiros das actuais necessidades de financiar instituições que a curto e médio prazos não serão eficazes e apenas resultariam em despesas desnecessárias e excessíveis.

O investimento Intra-SADC em forma de investimento directo estrangeiro (FDI), carteira de projectos de investimento (PFI) e créditos, aumentou, sobretudo das economias mais fortes, como África do Sul e Maurícias, às economias mais fracas. O principal fluxo do investimento intra-SADC é das corporações e empresas públicas da África do Sul. Mas, alguns investimentos intra-SADC são originários de outros países, incluindo o Zimbabwe, Malawi e Zâmbia. Esses fluxos foram facilitados pela liberalização das economias nacionais, privatização das empresas públicas e a criação de bolsas de valores. O desafio é de aconselhar políticas que regularão e encorajarão os investidores a se localizarem nas economias pequenas mais desfavorecidas, para diversificarem a distribuição do investimento por sector, identificarem os sectores prioritários, criarem novas empresas, adquirirem produtos locais e entrarem em parcerias com as empresas locais para maximizarem os benefícios para os países recipientes.

Para a sociedade civil influenciar o processo da formulação e implementação eficaz das políticas e estratégias de integração regional na SADC, é necessário desenvolver capacidades para a advocacia e diálogo com os Estados Membros da SADC e o Secretariado da SADC sobre uma vasta gama de questões desde desenvolvimento desigual e desequilibrado entre os Estados Membros da SADC, desigualdade na distribuição dos benefícios e custos da integração regional na SADC, o Protocolo da SADC sobre Finanças e Investimento, mercados de direcção na SADC, abordagens alternativas à integração regional, ênfase em algumas áreas prioritárias de integração regional, a teoria de integração regional, à relação entre a integração regional, a pobreza e o desenvolvimento. O Fundo da África Austral é exortado a apoiar os projectos de capacitação da sociedade civil na região da SADC para a advocacia e diálogo nessas áreas, bem como criação de associações profissionais regionais,

onde não existam, e um mecanismo permanente para influenciar as políticas e estratégias da SADC.

Entre outros aspectos, o estudo identificou o estado de nação em edificação como uma das forças que minam a integração regional. O estudo tentou explicar a razão deste fenómeno comprometer a integração regional. O estudo fá-lo indicando a falta da vontade dos Estados Membros de ceder a soberania em certas áreas em que a SADC deve ser o órgão de tomada de decisão, por faltar confiança de o fazer, não disporem de uma classe social através da qual se construa a confiança necessária, sentirem-se inseguros e estarem preocupados com os seus próprios interesses internos. O estudo tentou também explicar como o fenómeno entrava a integração regional e desenvolve possíveis soluções. Contudo, considerando a sua importância torna-se necessário um estudo profundo sobre essa questão. Para o efeito, a África Austral é exortada a encomendar um estudo sobre a questão.

Por último, o estudo identificou uma série de lacunas nas políticas e estratégias da SADC. Por exemplo, sente-se a ausência de uma estratégia abrangente e um conjunto de políticas de industrialização da região da SADC no RISDP. O FIP concentra-se no sector financeiro formal. O FIP negligencia os sectores de micro-finanças e financeiro informal, que serve directamente a maioria dos interesses financeiros das famílias pobres, e das micro e pequenas empresas. O FIP negligencia também o sector de seguros. O Protocolo sobre Trocas Comerciais está apenas preocupado com a liberalização do comércio intra-regional e não em como o comércio pode ter um impacto na pobreza. O Memorando sobre a Estabilidade e Convergência Macroeconómica preocupa-se com o cumprimento das metas de indicadores pré-determinadas como um fim em si, não como um meio para um fim. Neste contexto, o Fundo da África Austral é, assim, chamado a encomendar estudos sobre os elos de ligação em falta e as lacunas nas várias políticas e estratégias da SADC.

PAZ SADC SEGURANÇA, E BOA GOVERNANÇA: UMA REFLEXÃO CRÍTICA

Elaborado por:

Anthoni van Nieuwkerk, Universidade de Wits

Introduction

Foi-me abordado pelos organizadores para que preparasse e apresentasse um documento resumido sobre o tema de paz, segurança e boa governação na região da SADC. O objectivo é estimular ideias e trocas de experiência entre políticos e pesquisadores da região sobre o estado do projecto de integração. O documento faz primeiro um esboço do ambiente estratégico, após o qual apresenta uma breve análise geral da arquitectura de paz e segurança da SADC, e identifica desafios futuros. O documento faz várias recomendações para as principais prioridades futuras da SADC nesta área. O documento baseia-se na pesquisa anterior realizada pelo autor e sua coordenação da pesquisa realizada pela Rede de Gestão da Defesa e Segurança da África Austral (SADSEM).

Introdução Contextual: o contexto de tomada de decisão Internacional e Africano

Em termos globais, discernimos três principais tendências com o potencial de influenciar – e alterar – o ambiente estratégico da África, nomeadamente: a emergência de uma abordagem estratégica Americana recalibrada em relação à África; o enfraquecimento da posição Europeia no mundo devido à crise da Zona Euro; e a presença crescente da China em África.

Os interesses Americanos

Neste momento que falamos, a Secretária de Estado Norte Americana Hilary Clinton encontra-se na África do Sul como parte da sua visita Africana de onze (11) dias que já lhe ao Malawi, Senegal, Uganda, Sudão do Sul e Quênia. A presente estratégia Norte Americana em relação à África Subsaariana é captada na Directiva da Política Presidencial de Junho de 2012 do Presidente Obama que declara:

Os Estados Unidos farão parceira com os países da África Subsaariana na prossecução dos seguintes objectivos: (1) reforçar instituições democráticas; (2) estimular o crescimento económico, o comércio e investimento; (3) promover a paz e segurança; e (4) promover oportunidade e desenvolvimento. Conforme Mwangi Kimenyi dos Brookings Institute

observou, três questões motivam a política dos Estados Unidos em relação à África: interesses comerciais e de segurança, e promoção da democracia .3

Compromisso Comercial

Esse elevado interesse em África pelos Estados Unidos da América é, em parte, resultado das recentes mudanças dramáticas no continente, como o rápido crescimento económico e a melhoria de governação, que tornaram África num continente muito melhor para fazer negócios. Por outro lado, uma vez que muitos países Africanos são fonte de recursos naturais, como petróleo e gás, os EUA poderão possivelmente virar para África para algumas das suas necessidades energéticas no futuro. Essa previsão poderá ser particularmente real atendendo as novas descobertas de petróleo e gás em vários países Africanos. A preocupação de serem substituídos do mercado Africano por novos parceiros como a China e a Índia está também a despoletar o elevado interesse dos EUA na região: A viagem da Secretária de Estado surge não muito depois da conclusão do Fórum sobre a Cooperação China-África (FOCAC) onde a China prometeu reforçar o seu engajamento com a África.

Interesses de Segurança e Nacionais

As questões de segurança nacional dos EUA também levaram a Secretária Clinton a África. A suposta ameaça que os grupos terroristas colocam, como o Al Shabab na região da África Oriental estará no topo da agenda quando se reunir com os líderes no Quênia e no Uganda. Ao mesmo tempo, as nações Africanas esperam receber mais apoio dos EUA no tratamento da crise na Somália. A reconstrução da Somália constitui um importante passo para a erradicação da ameaça de segurança naquela região. Da mesma forma, os países Africanos gostariam de ter mais apoio dos EUA na abordagem da violência dentro e à volta do território da República Democrática do Congo (RDC), que tem o potencial de desestabilizar as nações vizinhas. Muitos Líderes Africanos gostariam de ver o compromisso dos EUA de reforçar capacidade das suas agências de segurança para que possam melhor identificar e contrariar as ameaças de segurança quando ou preferivelmente antes de acontecerem.

Democracia, Direitos Humanos e Transparência

A Secretária Clinton procurará também abordar com os líderes Africanos o reforço da democracia, a protecção dos direitos humanos e maior transparência no continente. Embora os países que visitará tenham



registado grandes avanços nas reformas democráticas pelos quais querará elogiá-los, a maioria continua ainda como democracias frágeis. A transparência e responsabilidade serão temas comuns nos encontros da Secretária Clinton com os líderes Africanos.

Interesses Europeus

Na sequência da Primavera Árabe, a migração Africana tornou-se numa fonte de preocupação para os Europeus. A migração é, todavia, a única questão de importância entre a Europa e África. O comércio, a energia, as alterações climáticas, a governação democrática e os direitos humanos, estão entre as preocupações comuns dessas duas regiões unidas pela história, cultura e geografia. Com efeito, não se pode ignorar que a Europa e África partilham um futuro comum.

De 2007, a Estratégia Conjunta África-UE oferece um quadro de relações a longo prazo entre a União Africana e a União Europeia, baseadas na igualdade e interesses comuns (contém oito áreas de enfoque: paz e segurança; governação democrática e direitos humanos; comércio, integração e regional e infraestruturas; Objectivos de Desenvolvimento do Milénio; energia; alterações climáticas; migração, mobilidade e emprego; e ciência, informação, sociedade, e espaço).

Contudo, a história de parceria é híbrida. A estratégia identificou as diferenças entre os dois blocos regionais em questões fundamentais, como a participação da sociedade civil nos processos políticos; o papel dos meios de comunicação social na promoção da responsabilidade democrática e contribuição para a

mudança de regime; e a profunda clivagem em torno da justiça internacional (o Tribunal Penal Internacional sendo uma das questões mais contenciosas na mesa). A decisão Africana pressupõe um reduzido entusiasmo em relação aos seus parceiros Europeus. Na sua perspectiva, a UE mostra-se sempre pronta a prometer assistência, mas nem sempre honra os seus compromissos. A UE questiona também os resultados concretos da estratégia e acha difícil vender a mesma na União. A sociedade civil, da sua parte, critica a estratégia por achar demasiado centrado no estado e com uma abordagem de topo para a base, e por não informar aos cidadãos Africanos sobre os seus objectivos.

Hoje, a Estratégia Conjunta África-UE encontra-se “em hibernação”, conforme a pesquisa pela Fundação Open Society a classifica. 40 Os parceiros de ambas partes estão com dificuldades de disfarçar o seu desapontamento. A estratégia foi concebida como uma mudança de um relacionamento de doador-recipientes para um como iguais. Contudo, a pretendida mudança de paradigma para fundamentalmente alterar as relações Europeias e Africanas não aconteceu com efeito e duvida-se se a parceira poderá ajudar a mesma a avançar. A Europa era suposta tratar África como um só, mas a existência de vários acordos de parceria, incluindo o Acordo de Cotonou—um tratado entre a União Europeia e o Grupo de Estados Africanos, Caraíbas e do Pacífico—acordos bilaterais sobre migração, e mais recentemente, a abordagem do Norte de África, sugere que o caminho para a referida mudança é ainda muito longo. Ademais, os próprios Africanos são às vezes contraditórios sobre esse ponto, ao desejarem que as suas diferenças culturais, geográficas e sociais sejam reconhecidas e valorizadas.

Para além desse relacionamento estrutural em enfraquecimento, poderá África se preparar para as consequências da crise da Zona Euro? Quais são as consequências exactamente? Alison Brettle defendeu recentemente que a ressonância da ‘influência leve’ Europeia em África e outras regiões dependia no passado dela ser um modelo democrático, e de mercado livre, um que dava a importância à integração e soberania.⁵ Hoje, no lugar de oferecer afluência, é vista como oferecendo austeridade, pobreza e divisão. A reforçar essa importante viragem na percepção global, é o aumento na Europa da ‘tecnocracia’ sobre a ‘democracia’ e os partidos políticos extremistas em ascendência na Europa. Portanto, a ‘influência’ (e credibilidade) Europeia passa por não apenas uma economia robusta, como também pela imutabilidade dos valores liberais. Na análise do Brettle, a crise da Euro ilustra o facto de no geral os líderes da UE apostam numa mentalidade de bombeiro no tratamento dos problemas – reagem ao problema apenas quando o mesmo assume proporções de crise, antes de aplicarem uma solução temporária para ganharem mais tempo. Se o mesmo método vir a ser aplicado face às novas ameaças e desafios no continente Africano, a Europa rischia perder qualquer influência residual que possa ter tido antes, ficando em situação vulnerável económica e politicamente às ameaças transnacionais, comprometendo assim o seu posicionamento estratégico nesse continente (Africano).

Interesses Chineses

O V Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) teve lugar em Beijing, em Julho de 2012. O Fórum, criado em Outubro de 2000, constitui uma plataforma para os dirigentes Africanos e Chineses fortalecerem as relações da China com os países Africanos. Conforme realçado pelo Centro de Estudos Chineses em Stellenbosch, o FOCAC é continuidade da agenda política do governo central da China para África que visa solidificar os laços económicos, políticos e diplomáticos.⁶

Desde 2000, a política Chinesa de ‘tornar-se global’ aumentou investimentos e comércio em África através das Empresas Estatais Chinesas (SOEs) que operam no continente. A agenda foi fortemente estruturada através dos ministérios (Ministério dos Negócios Estrangeiros e Ministério do Comércio,) e instituições financeiras (China Exim Bank, Banco de Desenvolvimento da China e o Fundo de Desenvolvimento China-África) com vista à incrementar o comércio, investimentos e assistência.

A política ‘tornar-se global’ catapultou o investimento estrangeiro Chinês em busca de novos mercados. Em 2011, o comércio entre a China e África atingiu US\$ 160 bilhões e os investimentos totalizaram mais de US\$ 13 bilhões. A China hoje é o maior parceiro comercial da

África. Mais de 2000 empresas Chinesas (SOEs, empresas mistas, empresas privadas e pequenas e médias empresas) estabeleceram negócios em África. O FOCAC jogou o seu papel para a facilitação dessas relações comerciais.

Enquanto a China tem uma abordagem clara em relação a África, África tem uma desvantagem estrutural e não é capaz de apresentar uma agenda detalhada em relação à Beijing. África deve assumir controlo do seu curso de desenvolvimento económico. Conforme plasmado na Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), urge que as questões de transparência, corrupção e governação sejam abordadas para garantir a prestação dos serviços públicos às populações. Essa deverá também ser a principal agenda do FOCAC. Na perspectiva de África, a cooperação e parceria com a China devem beneficiar as categorias das populações que continuam mais desfavorecidas. Na cooperação económica Sino-Africana (comércio, investimento e ajuda), a falta de transparência, corrupção e desempenho de governação duvidoso, têm sido objectos de denúncia pela sociedade civil. A China devia reflectir seriamente sobre essas questões na sua abordagem com os países Africanos—também com uma visão a longo prazo por forma a proteger os activos dos seus investimentos e cidadãos em África.

Para um comércio equilibrado, as políticas deverão ser formuladas de ambas partes. Com o aumento do poder de compra entre os Chineses e uma viragem para um crescimento direccionado ao consumidor na China, surgem oportunidades para apostar num comércio mais equilibrado entre a China e África. A criação de medidas proteccionistas (temporárias e selectivas) para regular o comércio China-África poderá também contribuir para um ‘comércio justo’. Isso exige, todavia, uma política comercial estratégica do lado Africano.

O contexto Africano de tomada de decisão

Conforme atrás sugerido, os responsáveis políticos Africanos não estão em total controlo dos seus destinos. Segundo Gilbert Khadiagala e Terrence Lyons, num trabalho pioneiro da sua autoria produzido em 2001, intitulado ‘African Foreign Policies: power and process’, uma série de ‘graves constrangimentos’ interfere na liberdade dos decisores Africanos,⁷ que inclui primeiro, a necessidade de consolidar o poder e satisfazer os imperativos socioeconómicos domésticos, e segundo, estarem confrontados com uma pesada influência dos actores externos sobre muitos aspectos da vida Africana. A influência foi em parte a razão do surgimento do sentimento anti-colonialista e oposição à interferência externa, e continua a ser um aspecto importante do comportamento da política externa Africana.

Com efeito, a política externa Africana no início do século XXI continua ainda dominada por constrangimentos gerais de sobrevivência dos estados frágeis. Os imperativos de sobrevivência de um estado força as elites usarem a política externa para atrair recursos políticos e económicos do mundo exterior. Formulada individual ou colectivamente, a política externa reflecte a tentativa contínua das elites gerirem ameaças à segurança doméstica e insular a sua tomada de decisão da manipulação externa instrumentalizada. As elites Africanas contemporâneas, observam eles, estão preocupadas com a estabilidade e legitimidade política e segurança económica, aspectos cuja importância parece aumentar, em vez de diminuir. Viremos agora a África Austral, a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), a sua estrutura institucional e estilo de tomada de decisão, bem como os desafios que enfrenta.

O contexto da África Austral

Não obstante os recentes progressos (a tão apregoada bonança económica Africana), a maioria dos países Africanos situam-se na cauda do Índice Global do PNUD sobre o Desenvolvimento Humano (HDI).⁸ Os 15 países com a classificação mais baixa são todos da África Subsaariana. Entre os 30 países na cauda, apenas o Afeganistão e Haiti estão fora da região. Dos 46 países da África Subsaariana, apenas dois (2) membros da SADC (Maurícias e Seychelles) situam-se na categoria elevada do HDI, e apenas quatro (4) (Botswana, Namíbia, África do Sul e Swazilândia) encontram-se no meio da categoria do HDI.

O índice de infecção do HIV/Sida na África Austral continua o mais elevado do mundo, reduzindo

acentuadamente a média de esperança da vida. Por exemplo, em Botswana, a esperança da vida baixou de 66 para 37 anos de idade.

Os países revelam um baixo PIB real per capita. É só comparar o rendimento dos EUA per capita de \$30 600 com o da Serra Leoa a \$414. Angola, RDC, Malawi, Tanzânia e Zâmbia estão próximos do da Serra Leoa. O membro da SADC mais ricos em termos de per capita, são as Seychelles, com um rendimento médio de apenas um terço do dos EUA.

Irá a recente descoberta de abundância de gás e depósitos minerais na região da SADC melhorar as estatísticas? Quem irá beneficiar? Conforme defendido recentemente por Joseph Stiglitz, professor de economia na Columbia, “As Companhias dirão ao Gana, Uganda, Tanzânia e Moçambique para agirem rapidamente, mas existe uma razão forte para agirem de forma mais deliberada. Os recursos não irão desaparecer, e os preços das matérias-primas têm vindo a aumentar. No entanto, esses países podem criar instituições, políticas e leis necessárias para garantir que os recursos beneficiem todos os seus cidadãos”.

Isso coloca-nos a questão da África do Sul e seu relacionamento com a região, descrito como uma interdependência assimétrica.¹⁰ Outros classificam a África do Sul como uma hegemonia regional. Hegemonia significa a extensão por um estado de influência ou controlo preponderante sobre um outro estado ou região. Isso poderá representar no mínimo uma potencial ameaça à segurança de outro. Na minha perspectiva, a África do Sul domina a região em várias áreas de interacção, mas também depende da região,



como foi o caso da recente eleição da Madame Zuma como presidente da Comissão da União Africana (CUA). As características chave do relacionamento incluem:

Comércio e investimento desiguais:

Até 2000, as exportações da África do Sul para a SADC totalizaram R28 bilhões, mas as importações foram apenas R5,3 bilhões, dando um rácio de 5,3 para 1. Isso exclui o comércio no âmbito da SACU e o comércio invisível (banca, TI, turismo, etc.). Criticamente, a África do Sul tem investido cada vez mais nos países da SADC, mas há pouco investimento da SADC nos outros países da SADC ou na África do Sul.

Tamanho da economia:

A África do Sul tem uma economia aproximadamente três vezes maior que o resto da região no seu todo e 12 vezes maior que a segunda maior economia da região (RDC).

Infraestruturas:

Joanesburgo é uma cidade mundial com um aeroporto de nível mundial. Gauteng, o coração da economia do país, senão da região, possui uma infraestrutura muito melhorada que reuniu os requisitos para o Campeonato Mundial de Futebol da FIFA de 2010, mas deixou os seus cidadãos com sérias dores de cabeça em termos de cobertura de dívidas. No geral, a África do Sul possui aproximadamente metade das vias rodoviárias asfaltadas e ferroviárias, os 7 maiores portos dos 19 existentes na região, e quase um monopólio de telefones e computadores ou servidores centrais na região. (25o no mundo).

Militar:

A África do Sul possui a 2a maior força militar na região e é capaz de gastar quase o mesmo no seu exército que o resto da região junto. Para além de uma grande capacidade de fabrico de armamento, o seu polémico programa de modernização no valor de \$5,5 bilhões inclui a aquisição, entre 2002 e 2009, de 28 jactos bombardeiros Gripen; 24 instrutores da Hawk e aviões ligeiros de combate; 40 helicópteros; 4 embarcações de corvetas de patrulha naval e 2 submarinos modernos. Contudo, o sector de segurança Sul Africano está em estado de agitação, como consequência de ter de lidar com o legado de fraca integração, deterioração do moral e da disciplina, fraca liderança e coordenação entre os a defesa, a polícia, o interior e os serviços de informação, e uma grande onda de criminalidade e corrupção.

O estado de governação na região

No geral, é difícil fazer um juízo generalizado da saúde, ou o contrário, da governação da região. A

região é caracterizada por formas de governação forte, mas também frágil, desde fracassos dos estados, contestação dos resultados eleitorais e ausência de democracia à democracias modernas robustas e com sucessos.¹¹ O diagrama 1 abaixo tenta indicar o espectro:¹²

O analista político, Khabele Matlosa, examinou recentemente os problemas que confrontam os partidos na região da SADC relativamente à defesa e institucionalização da democracia inter-partidária.¹³ Ele estabeleceu que no regime monopartidário, os partidos, em regra geral, eram dirigidos numa base autocrática e autoritária. O analista estabeleceu também que, com a transição para o sistema democrático multipartidário desde os anos 90, abriu-se o espaço político para o pluralismo e competição política partidária desenfreada para o poder. A transição tem sido acompanhada de certa abertura no seio dos partidos para permitir um pouco de democracia inter-partidária, embora enormes desafios continuem pela frente, se se pretende que os primórdios louváveis das transições democráticas se façam sentir ao nível dos partidos. Os desafios centram-se fundamentalmente à volta de: (a) liderança partidária; (b) eleições primárias; (c) financiamento dos partidos; (d) igualdade do género; e (e) gestão dos assuntos internos dos partidos.

O analista recomenda que constitui fundamentalmente responsabilidade única da liderança dos partidos garantir que a democracia inter-partidária esteja enraizada e institucionalizada. Constitui também responsabilidade das fileiras do partido exigir e agitar reformas democráticas no seio dos partidos. Por outro lado, a organização da sociedade civil deve também fazer corredores e defender mais reformas democráticas dentro dos partidos políticos.

A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)

O principal objectivo da SADC é promover a integração económica tendo em vista 'melhorar a qualidade de vida das populações da região'.¹⁴ A génese da SADC reflecte essa prioridade. Quando a Conferência de Coordenação de Desenvolvimento da África Austral (SADCC) foi constituída em 1980, adoptou o lema 'África Austral – rumo à libertação económica'. A libertação era vista como condição necessária para a melhoria da qualidade de vida em África. A actual visão da SADC é uma de ...um futuro comum, um futuro dentro de uma comunidade regional que garanta o bem-estar económico, melhoria das condições e qualidade de vida, liberdade e justiça social e paz e segurança das populações da África Austral.



Nos anos 80, a cooperação regional, mesmo informal e limitada, foi bem sucedida na realização de uma série de projectos de desenvolvimento regional, sobretudo nos sectores de infraestruturas e de segurança alimentar. As actividades da aliança dos Estados da Linha da Frente, no seu esforço para a erradicação da subjugação colonial e do apartheid na África Austral, produziram um sentido de identidade regional e rapidamente promoveram uma visão política partilhada. A SADCC foi transformada em SADC, em 1992, reflectindo o ambiente de mudança regional e externa. A nova África do Sul democrática aderiu à SADC em 1994, elevando expectativas de uma integração regional acelerada, mas em 1998, eclode uma guerra de grandes proporções, que envolve a RDC e uma série de outros estados da SADC (e não-membros da SADC). Ao mesmo tempo, uma tentativa de golpe de estado desestabiliza o pequeno país de Lesotho. As estruturas de segurança da SADC estavam ainda indefinidas: o Órgão da SADC para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança, embora presidido por Mugabe, não era ainda oficialmente parte das estruturas da SADC. Portanto, SADC jogou um papel contraverso na tentativa de resolver as referidas crises. Seguindo a lógica de 'não há desenvolvimento sem estabilidade', impunha-se, por conseguinte, um aprimoramento institucional geral.

Em 2001, uma Cimeira Extraordinária da SADC aprovou as propostas emendas para mudanças profundas na estrutura institucional da SADC para a execução do seu mandato de 1992. As recomendações incluíam mudanças nas estruturas de governação da SADC a níveis regional e nacional, mas, mais importante ainda um plano de centralização das 21 unidades coordenadoras de sectores e comissões sediadas nos seus 12 países membros. As unidades foram fundidas em quatro agrupamentos num Secretariado da SADC em Gaborone reforçado.

Na Reunião do Conselho de Ministros e Cimeira da SADC em Blantyre, em Agosto de 2001, essas mudanças nas estruturas da SADC foram mais consolidadas com a emenda ao Tratado da SADC. Ademais, a Cimeira assinou um Protocolo para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança que cria o Órgão para a Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança (OPDSC) subordinado à Cimeira da SADC. O Órgão tem o seu conjunto de estruturas e mecanismos regionais para a formulação e implementação de políticas.

A Cimeira é o órgão político supremo da SADC, dirigido por um sistema de Troika composta por Presidente em Exercício, Futuro Presidente e Presidente Cessante. A Cimeira reúne-se duas vezes por ano: primeiro, antes de 31 de Março de cada ano para discutir essencialmente questões de desenvolvimento económico regional e o Programa de Acção da SADC. A segunda realiza-se no mês de Agosto/Setembro, e é dedicado à questões políticas. As decisões são tomadas por consenso e supostas serem vinculativas.

O OPDSC funciona também na base de Troika. Os membros da Troika são eleitos pela Cimeira dentre os membros da Cimeira, excepto o Presidente da Troika do Órgão não pode ao mesmo tempo ser Presidente da Cimeira (nem pode um membro pertencer ao mesmo tempo às duas Troikas).

O Protocolo estabelece também uma estrutura geral do Órgão. Depois do Presidente e a Troika, segue-se um Comité Ministerial composto por Ministros da SADC responsáveis pelas relações externas, defesa, segurança pública e segurança do estado. O Comité funciona mais como o Conselho de Ministros da SADC e em parte com sobreposição de competências.

O Comité Inter-Estatal de Política e Diplomacia (CIEPD) é composto por Ministros responsáveis pelas relações

externas. O Comité é suposto executar funções conforme necessário para alcançar os objectivos do Órgão relacionados com a política e diplomacia. O Comité poderá criar subestruturas, sempre que necessário.

O Comité Inter-Estatal de Defesa e Segurança (CIEDS) é composto por Ministros responsáveis pelas áreas de Defesa, Segurança Pública e Segurança do Estado. É um Comité já estabelecido, constituído há mais de 20 anos pelos Estados da Linha da Frente (começou como Comité de Defesa, e tornou-se CIEDS quando a África do Sul aderiu depois de 1994). O Comité tem uma estrutura mais elaborada, especialmente o subcomité da Defesa e uma série de sub-subcomités nas áreas operacionais da cooperação.

O Órgão é apoiado pela Direcção de Política, Defesa e Segurança baseada no Secretariado da SADC em Gaborone. A Direcção funciona sob supervisão geral do Secretário Executivo da SADC e é chefiada por um Director para Assuntos Políticos, de Defesa e Segurança. As tarefas da Direcção dizem respeito às questões de política, defesa e segurança, conforme definido no Tratado, Protocolo e Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO), e tem como funções principais a planificação estratégica e análise e desenvolvimento de políticas; a monitorização e avaliação da implementação das decisões do Órgão; e prestação do apoio administrativo ao Órgão. A Direcção supervisiona também as actividades do Centro Regional da SADC de Formação em Manutenção de Paz (RPTC) baseado em Harare, e desde o ano passado (2011) supervisiona as actividades da Organização de Coordenação Regional dos Comandantes Gerais da Polícia da África Austral (SARPCCO).

As actividades do Órgão são guiadas por um plano de acção designado Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO). Um SIPO revisto substitui o SIPO inicial,

adoptado em 2004 por um período de cinco (5) anos.¹⁵⁰ SIPO II está estruturado em cinco sectores: política e diplomacia, defesa, segurança de estado (serviços de informação), segurança pública e polícia. O guia de políticas apresenta uma análise de cada sector, seguido de uma série de objectivos a alcançar por Estados Membros e/ou Comunidade no geral. Todos os objectivos são acompanhados de estratégias, actividades detalhadas e resultados previstos. Considerando que o documento do SIPO II deverá ainda ser lançado ao público, escusamo-nos discutir em detalhe o seu conteúdo.

A Brigada da SADC ou como passou agora a ser designada, Força em Estado de Alerta da SADC, ou SSF, constitui um outro elemento chave de abordagem e decisão da política externa e segurança da SADC. A força é suposta operar em harmonia com a chamada Arquitectura da UA de Paz e Segurança Africana (APSA) e suas funções, conforme estabelecido no Artigo 13 do Protocolo Conselho de Paz e Segurança (PSC) da UA, que inclui:

1. missões de observação e monitorização;
2. outros tipos de Missões de Apoio à Paz;
3. intervenção num Estado Parte quando em circunstâncias graves ou à pedido do Estado Parte, ou para restaurar a paz e segurança, de acordo com as alíneas (h) e (j) do Artigo 4 do Acto Constitutivo;
4. desdobramento de prevenção para prevenir;
5. escalada de disputas ou conflitos;
6. conflitos violentos em curso propagarem-se para regiões ou Estados vizinhos; e o ressurgimento da violência após as partes beligerantes terem alcançado um acordo;
7. construção da paz, incluindo desarmamento e desmobilização pós-conflito;
8. ajuda humanitária para aliviar o sofrimento da população civil nas zonas de conflito e assistência.



Um breve olhar para o conjunto de tarefas associadas à SSF suscita a questão do seu estado de prontidão e talvez com maior profundidade até que ponto os quinze (15) Estados Membros da SADC são capazes de disponibilizar a capacidade que a SSF necessitaria para ser totalmente operacional. A força está ainda por ser desdobrada para uma missão de estabelecimento de paz, manutenção de paz ou missão de restauração (difícilmente pode-se vaticinar uma intervenção de combate de guerra) e, no entanto, desconhece-se a robustez de tomada de decisão em torno do seu desdobramento.

Reflexões sobre a tomada de decisão da política comum externa e de segurança da SADC

No documento anterior de pesquisa, a nossa análise da cooperação política da SADC sugeria um curso de desenvolvimento de uma governação informal, ad hoc para uma formal, normativa.¹⁶ Isso está em conformidade com os que observaram que a SADC proporciona um fórum 'em evolução, institucionalizado e normativo em que os membros se reúnem periodicamente para debater e defenderem as questões políticas e de segurança'. Parece que este nível de evolução é necessário antes das abordagens ou políticas externas comuns serem elaboradas e implementadas.

Concluimos então e agora que a liderança da SADC está em termos retóricos empenhada na plena integração das áreas sócio-económicas e de segurança (e na eventual fusão de ambas em uma única, a agenda de segurança humana). A prática revela a manutenção de uma instituição estável (mas nem sempre eficiente), usada pelos membros para agirem de forma desarticulada, guiados pelos imperativos primordiais de interesse e soberania nacionais.

Virando para outras análises recentes dos aspectos de decisão e prática da política externa e de segurança da SADC, a imagem sombria de um actor fraco ilustrada atrás, examinemo-las para conhecimentos adicionais.

Entre 2006 e 2010, uma equipa de pesquisadores associados à SADSEM (Rede da África Austral de Gestão de Defesa e Segurança), explorou aspectos de cooperação de segurança.¹⁷

Na opinião de Khadiagala, a SADC beneficiou das lições valiosas na coordenação de políticas relacionadas com quatro crises: Lesotho, RDC, Zimbabwe e Madagáscar. No caso da RDC, embora a SADC tenha estado dividida na sua resposta inicial, "...impulsionou a busca de uma solução abrangente da crise..." e eu defenderia que o mesmo pode ser dito em relação à crise de 1988

em Lesotho. No caso da crise do Zimbabwe, a SADC apostou num "complexo jogo diplomático" em relação ao Ocidente, que levou a um "engajamento contínuo". Ele conclui que ultrapassar o clamor a favor das sanções era decisivo no estabelecimento da posição regional sobre um problema intra-regional, um desafio que passava por uma enorme coordenação de interesses e posições. Acrescenta o pesquisador que, embora tenha havido diferenças dentro da SADC em relação à crise do Zimbabwe, não foram suficientes para obstaculizar o que veio a constituir um consenso regional em prol de uma solução negociada (isto é, o Acordo Político Global, GPA, de 2008). Com relação à Madagáscar, Khadiagala defende que a mediação da SADC desde 2009 a data constitui um outro exemplo de tentativas de abordagem colectiva face à uma mudança inconstitucional de governo. Essas tentativas não foram isentas de problemas (sobretudo divisões acentuadas entre os membros da Troika do Órgão da SADC na altura, relativamente à um possível desdobramento militar), bem como esforços complicados de mediação, para não falar de uma falsa partida. Na altura da preparação do presente trabalho, a crise continuava sem solução e, conforme Khadiagala observa, continuará a testar a habilidade da SADC promover políticas colectivas sobre democratização na região.

Van Nieuwkerk fez uma análise da política externa comum da SADC. Com base na leitura dos temas emergentes das Cimeiras da SADC, identifica os padrões de continuidade e oportunidade na característica das relações externas da organização. A mudança de fundo foi o fim do apartheid e de desestabilização que antes levou a SADCC e a liderança dos Estados da Linha da Frente (FLS) a desencadear iniciativas diplomáticas com vista à combater essa ameaça, bem como mobilizar a assistência junto dos doadores para fins de reconstrução e desenvolvimento. Com a adesão da África do Sul democrática à SADC, mudou esse aspecto de relações internacionais da organização. A necessidade de condenar a África do Sul ou de manter o apelo para sanções deixou de existir. A necessidade de uma abordagem harmonizada e conjunta em relação aos doadores para a ajuda ao desenvolvimento ainda persiste, obviamente, como aconteceu com o apelo para assistência à Angola (incluindo sanções contra a UNITA). Outros países em transição (Namíbia, Moçambique) necessitavam também da ajuda internacional.

Mas a principal característica das relações internacionais contemporâneas da SADC centra-se em dois tópicos: resolução de conflitos e questões económicas e comerciais. A maior mudança acontece com o surgimento, ou a agudização do conflito

violento inter e intra-estado (s). No período em revista, registou-se a eclosão de grandes guerras na RDC e na vizinha Região dos Grandes Lagos, e conflitos violentos ou tensão e má gestão política tornaram-se aparentes no Lesotho, Zimbabwe e em Madagáscar. Essas ocorrências que consumiram as actividades da política externa corrente da SADC, e juntamente com as dificuldades relacionadas com a sua agenda de integração económica e relações comerciais, começaram a dominar a agenda da política externa e de segurança da SADC.

A instabilidade política no Lesotho, Zimbabwe e em Madagáscar, e a guerra na RDC mereceram uma atenção particular da SADC, com várias iniciativas de estabelecimento de paz e mediação levadas a cabo para cada crise. A gestão de eleições na região da SADC recebeu também uma atenção contínua – talvez pelo reconhecimento das tensões políticas terem-se focalizado acentuadamente no período de eleições.

Vários protocolos da SADC contem uma dimensão da política externa e de segurança. Em particular, os protocolos sobre segurança (drogas ilícitas, corrupção, armas de fogo, cooperação nas áreas de política, defesa e segurança) exigem que a SADC coopere com a comunidade internacional numa gama de questões de políticas. Em geral, pode-se dizer que esses protocolos constituem o quadro da política externa e de segurança da SADC nas suas operações e conduta. Os instrumentos servem para orientar a conduta de estado entre os membros e quando apropriado, uma conduta colectiva de estado em relação ao cenário externo da SADC. Contudo, com os protocolos da SADC a orientarem a sua conduta da política externa e de segurança, duas questões se colocam: primeiro, poucos desses protocolos são ratificados e adoptados por cada Estado Membro. E mesmo que sejam aceites como quadro de conduta, a SADC não parece aplicar de forma activa a linguagem e directrizes dos protocolos no desenvolvimento de respostas à essas questões internacionais, com um potencial impacto na Comunidade.

As constatações gerais do autor parecem concordar com os argumentos centrais de Khadiagala. Ele sugere que a construção da política externa regional comum é caracterizada por três requisitos chave. O primeiro diz respeito ao foco: “Existem imensos problemas em forjar uma política externa comum devido às questões não resolvidas de definição de interesses e especificação de metas da política externa...promoção da política externa colectiva que se estenda para além da coordenação continua prejudicada por aderência à soberania.” A nossa análise das posições comuns adoptadas pela SADC identificou duas áreas principais

de foco comum: gestão e resolução de conflitos, e integração do comércio e económica.

O terceiro factor prende-se com a capacidade institucional e coerência para coordenar a política externa regional. Khadiagala coloca uma série de questões relativas à capacidade e decisões políticas da SADC, que uma recente análise feita por Kaunda apresenta uma resposta clara:

Em termos gerais, a SADC é ineficiente devido às suas fragilidades institucionais. As fragilidades institucionais são exacerbadas pelo financiamento insuficiente do secretariado da organização. A implementação do RISDP [Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional] é morosa, desigual e inconsistente. Espera-se que o SIPO se depare igualmente com os mesmos constrangimentos.

O RISDP e o SIPO não estão coordenados e harmonizados na implementação, não obstante a sua inter-relação e complementaridade. A estrutura organizacional da SADC não está suficientemente coordenada, e o secretariado está politicamente incapacitado.¹⁸

Em conclusão, para responder aos desafios de um mundo em globalização, inseguro e desigual, a SADC deverá prestar maior atenção à operacionalização do clausulado no seu Protocolo do Órgão, nomeadamente “desenvolver abordagens comuns da política externa relativamente aos aspectos de interesse mútuo” e “promover colectivamente políticas em fóruns internacionais.” É uma tarefa não facilmente alcançável, conforme descreve Khadiagala e segundo o que constatamos no historial da SADC. A nossa análise revela que a liderança colectiva da SADC continua a ser guiada pela compulsão “de autoprotecção”, e para garantir a segurança do estado e do regime. Se tal atitude colectiva é capaz de garantir a estabilidade, crescimento e desenvolvimento além do benefício da elite, resta saber.

O membro da equipa do FOPRISA, Brendan Vickers, examinou se havia evidências de uma abordagem coordenada, partilhada ou comum da SADC relativamente ao comércio externo, ao analisar dois casos práticos: o sistema de comércio multilateral centrado na OMC e as negociações de Acordos de Parceria Económica (APE) da SADC. Para Vickers, surgiu uma imagem ambígua. Vickers observa que, embora tenha havido tentativas salutares no sentido de formular, adoptar e promover posições colectivas da SADC e da África ao nível mais amplo em relação aos parceiros comerciais internacionais, ...é evidente que a política e os interesses nacionais muitas vezes

ofuscam os interesses regionais durante a etapa final crucial das negociações comerciais. Mais importante ainda, os países da SADC, incluindo SACU, não partilham políticas comerciais e industriais comuns, não obstante a FTA da SADC e o RISDP.¹⁹

Na sua análise, as negociações dos APE colocaram três desafios fundamentais às posições colectivas da política externa na SADC: a base fraca da agenda de integração da região; o carácter de desníveis enormes das economias da região; e as tensões e desconfianças regionais latentes, relacionadas em parte com a percepção da hegemonia regional da África do Sul. Por falar nisso, a liderança da África do Sul está a priorizar à SACU como chave de maior integração. O Ministro de Comércio e Indústria daquele país observou que “Para a SACU materializar o seu potencial, precisamos de um entendimento comum sobre como posicionarmos numa economia global em transformação”.²⁰ Na sua perspectiva, o não alcance de entendimento sobre essas questões poderá armadilhar a SACU num ‘impasse político’ e ser considerado ineficaz pelos desenvolvimentos globais fora de controlo da região.

Considerações finais

Dos debates até o momento, apuramos as seguintes constatações que poderão nos permitir desenhar o esboço de uma cultura estratégica da África Austral. Primeiro, ‘grandes constrangimentos’ impingiram (e continuam a impingir) na liberdade dos decisores Africanos: a necessidade de consolidar o poder e satisfazer os imperativos sócio-económicos domésticos; e estarem confrontados com a influência dos actores externos. Essa influência moldou os aspectos da conduta da política externa da África, incluindo a da SADCC. A tendência continua: As exigências de sobrevivência de estado forçam as elites a usarem a política externa para extraírem os recursos políticos e económicos do ambiente externo. Segundo Khadiagala e Lyons observaram, decidida individual ou colectivamente, a política externa reflecte as tentativas contínuas das elites gerirem as ameaças à segurança nacional e insularem as suas decisões da manipulação indesejada externa. O papel de personalidade é claramente crítico: a tomada de decisão sobre a política externa Africana sempre foi da esfera de destacadas personalidades. As elites Africanas de hoje continuam preocupadas com a estabilidade política, legitimidade e segurança económica, questões cuja importância parece aumentar invés de diminuir.

Segundo, as novas instituições de tomada de decisão (UA, SADC) conjugado com a ‘estrutura linear’ de tomada de decisão relativa à política externa e de

segurança (isto é, influências de novos intervenientes como os parlamentos, os media, a sociedade civil, grupos de interesse) constituem um teste ao papal e habilidade dos tradicionais responsáveis pelas políticas controlar a agenda e implementação das decisões relacionadas com o estabelecimento, manutenção e construção da paz.

Terceiro, um contexto internacional em franca evolução está, mais de que nunca, a desafiar as lentes perceptuais e analíticas dos decisores políticos. As principais tendências incluem a prolongada crise económica no Ocidente, um Oriente emergente e decisivo, preocupação corrente do Ocidente com o terror, e interesse global renovado nos recursos minerais em África.

Quarto, a característica do interesse nacional dos países Africanos. Os escassos recursos confinam em grande medida a política externa Africana ao contexto regional e continental, e quando as elites articulam interesses nacionais para além do continente, fazem-no para granjear prestígio, estabelecer uma presença nas instituições internacionais em proliferação, e forjar alianças estratégicas com os outros desfavorecidos globais num esforço de extrair recursos dos blocos de potências dominantes. Os Estados Africanos também criam as suas próprias instituições continentais e regionais, das quais a OUA e sua sucessora UA, bem como as CERs (Comunidades Económicas Regionais), como a SADC, constituem exemplos.

Quinto, relativamente às estruturas de tomada de decisão da SADC, parece-nos que a SADC proporciona um ‘fórum em evolução, institucionalizado, normativo no quadro do qual os membros se reúnem periodicamente para discutir e defender questões políticas e de segurança’. A liderança da SADC está em termos retóricos empenhada na integração plena das áreas sócio-económicas e de segurança (e para a eventual fusão de ambas numa única, a agenda de segurança humana). A prática revela a manutenção de uma instituição estável (mas, nem sempre eficiente), usada pelos membros para se comportarem de forma desarticulada, movidos pelos grandes imperativos de interesse e soberania nacional.

Contra esse pano de fundo, a literatura sugere culturas estratégicas dissonantes em jogo.

Por um lado, alguns analistas questionam o compromisso da SADC à uma cultura estratégica de paz. Para eles, velhos hábitos costumam desaparecer: “... desaparece paulatinamente uma cultura de preferência e uso do instrumento militar. Várias marcas

das práticas militares, psicológicas e materiais, retratam o cenário estratégico da SADC”.²² Em conformidade com esse pensamento, Laurie Nathan defendeu de forma consistente que a SADC não tem um sistema de valor político partilhado que lhe permita agir de forma coerente.²³ No seu ver, a SADC tem tido sucessos limitados no estabelecimento de paz e nos seus esforços de criar um regime de segurança comum.

Por outro lado, Khadiagala conclui que a SADC beneficiou das lições valiosas de coordenação estratégica relacionada com quatro crises: Lesotho, RDC, Zimbabwe e Madagáscar. Khadiagala realça a capacidade da SADC, através de tentativas e erros, de promover mediação e democracia. Na minha perspectiva, a Cúpula da SADC demonstra que a característica das relações externas contemporâneas da SADC resume-se em três áreas: mediação e resolução de conflitos, gestão de eleições e questões de integração económica e do comércio. Sobre este último aspecto, Vickers observa que as negociações de APEs colocam três principais desafios às decisões colectivas da política externa na SADC: a base frágil da agenda de integração da região; a característica de enormes disparidades das economias da região; e as tensões e desconfiança regionais de longa data, que tem em parte a ver com as percepções de hegemonia regional da África do Sul.

A última palavra pertence aos profissionais, alguns dos quais indicaram que a SADC não havia clarificado ainda que tipo de conceito de cooperação em segurança terá estabelecido, nem os valores normativos e princípios que definem a cooperação regional.²⁴ Outrossim, é importante entender o projecto da SADC na perspectiva do ‘estado de espírito histórico’ dos seus Estados Membros, isto é, “...as feridas e cicatrizes

infligidas pelas forças do colonialismo e de opressão continuam a servir de referência fundamental que une os cidadãos da SADC num paradigma de cautela e pragmatismo político...”.

Portanto, para responder aos desafios de um mundo em globalização, inseguro e desigual, a SADC deverá prestar uma maior atenção à operacionalização do seu Protocolo do Órgão (juntamente com o SIPO). Essencialmente, a nível de gestão estratégica, destacam-se duas questões: primeiro, a necessidade de uniformizar a cultura estratégica da organização e os seus processos de decisão de política externa e segurança, e sugerimos uma análise profunda de uma reinicialização, ou no mínimo, uma actualização das aplicações. Isso permitiria a organização, em segundo lugar, melhor antecipar e preparar respostas colectivas regionais apropriadas aos desafios do momento (bem como os de aspectos sobre horizonte) no domínio de paz e segurança. O desafio é enorme. Sem a referida actualização e melhor nível de resposta, a África Austral simplesmente dará espaço às forças globais para extraírem recursos consideráveis, deixando as gerações futuras com um apocalipse nas suas mãos.

Cláusula de Desresponsabilização

Os contributos e a documentação desta conferência foram elaborados por investigadores independentes para a “Conferência de Grupos de Reflexão sobre Integração Regional da SADC.” Quaisquer ideias ou opiniões expressadas pertencem apenas aos seus autores e não representam necessariamente aquelas do Secretariado ou de outros organismos da SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral).

SADC THINK TANK CONFERENCE REGIONAL INTERGRATION

Final Programme

Arrival Day, 9th August 2012		
19:00 o'clock: Informal Dinner-Reception hosted by SADC Director: Policy Planning & Resource Mobilisation		

Conference Day, 10th August 2012		
08:30 - 08:45	Opening by Minister of Trade and Industry Mozambique – Honourable Armando Inroga	Opening Speech
08:45 - 09:00	Presentation of Conference Panels & Methodology	Moderator
09:00 - 10:30	Key Note Address – Deputy Executive Secretary: Regional Integration – Eng. João S. Caholo	Key Note address, Q+A
10:30 – 11:00 o'clock: Morning Tea Break (SADC Policy Dialogue Fair)		
11:00 – 11:30	Regional Economic Integration • Issues-Paper by Dr Trudi Hartzenberg, TRALAC, afterwards feedback from two Discussants	Expert-inputs and discussants
11:30 – 12:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Angelo Mondlane, SADC PPRM Director	Facilitated plenary debate
12:00 – 12:30	Drivers of Regional Integration in Southern Africa • Issues-Paper by Dr Thembinkosi Mhlongo, Southern African Trust, afterwards feedback from two Discussants	Expert-inputs and discussants
12:30 – 13:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Patricio José – Rector of Instituto Superior de Relações Internacionais, ISRI	Facilitated plenary debate
13:00 – 14:00 o'clock: Lunch (SADC Policy Dialogue Fair)		
14:00 – 14:30	• Peace, Security and Good Governance • Issues-Paper by Prof Anthoni van Nieuwkerk, WITS, afterwards feedback from two Discussants	Facilitated plenary debate with expert- inputs and discussants
14:30 – 15:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Antonio Gaspar, Director of Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais Mozambique, CEEI	Facilitated plenary debate
15:00 – 15:30 o'clock:	Afternoon Tea Break (SADC Policy Dialogue Fair)	
14:30 – 15:00	Working Group discussions on SADC key priorities for governing regional integration	Four working-groups, rapporteurs
14:30 – 15:00	Plenary Debate on SADC future key priorities for regional cooperation on economic as well as peace, security and good governance	Facilitated plenary debate, rapporteurs
14:30 – 15:00	Closing Remarks	Closing Remarks

Departure Day, 11th August 2012		
---------------------------------	--	--

Lista dos Participantes da Conferência Regional de Reflexão da SADC, 11 de Agosto de 2012 no Hotel Cardoso, Maputo (Moçambique)

No	Estados Membros da SADC		
1	Ministro da Indústria e Comércio – Moçambique	Sua Exa. Armando Inroga	
2	Ministério da Defesa – Moçambique	Coronel Cristovão Artur Chongo	crischume@hotmail.com
3	Ministério da Indústria e Comércio – Moçambique	Miguel Quenttenda	miguelquenttenda@gmail.com
4	Ministério da Planificação e Desenvolvimento – Moçambique	António de Sousa Cruz	sousa@tvcabo.co.mz
5	Ministério de Integração Regional, Zimbabwe – Secretário Permanente	Tadeous Chifamba	tccifamba@gmail.com
6	Ministério de Integração Regional, Zimbabwe	Kuda Chiguma	kchiguma@gmail.com
7	Ministério do Comércio & Indústria, Namíbia – Directora de Comércio Internacional	Annacsy Mwanyangapo	mwanyangapo@mti.gov.na
8	Embaixada de Angola em Botswana	Álvaro Zabila	alvarokubanza@gmail.com
9	Comissão Nacional da SADC – Angola	António Cruz	antoniocruz@gmail.com
10	Comissão Nacional da SADC – Angola	Salvador Nazaré	nazaresalvador@yahoo.com.br
11	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional do Malawi	Charles Kambauwa	cjkambauwa@yahoo.com
12	Ministério de Planificação Económica e Desenvolvimento do Malawi	Elsie Salima	elsiesalima@yahoo.com
13	Alto Comissário do Malawi para Moçambique e Swazilândia	Sua Exa. Dr. Martin Kansichi	moktato@gmail.com
14	Alto Comissário Adjunto do Malawi para Moçambique e Swazilândia	Harry Mononga	hmononga@gmail.com
	Secretariado da SADC		
15	Secretário Executivo Adjunto da SADC para Integração Regional	Eng. João Samuel Caholo	jcaholo@sadc.int
16	Secretária Executiva Adjunta para Finanças & Administração	Emilie Ayaza Mushobekwa	emushobekwa@sadc.int
17	Director da SADC: Infraestrutura & Serviços	Dr Remigious Makumbe	rmakumbe@sadc.int
18	Directora da SADC: Alimentação, Agricultura e Recursos Naturais	Margaret Nyirenda	mnyirenda@sadc.int
19	Director da SADC: Desenvolvimento Social e Humano & Programas Especiais	Stephen Sianga	ssianga@sadc.int
20	Director da SADC: Planificação Estratégica e Mobilização de Recursos	Dr Ângelo Mondlane	amondlane@sadc.int
21	Director da SADC: Finanças & Orçamento	Clement Kanyama	ckanyama@sadc.int
22	Director da SADC: Recursos Humanos & Administração	Russell Mufaya	rmufaya@sadc.int
23	Director da SADC: Infraestrutura & Serviços	Dr Remigious Makumbe	rmakumbe@sadc.int
24	Secretariado da SADC junto da União Africana	Dr João Ndlovu	jndlovu@sadc.int
25	Secretariado da SADC	Sadwick Mtonakutha	smtanakutha@sadc.int
26	Secretariado da SADC	Nyambe Nyambe	nnyambe@sadc.int
27	Secretariado da SADC	Magdalene Mathiba-Madibela	mmadibela@sadc.int
28	Secretariado da SADC	Kathleen Molaodi	kmolaodi@sadc.int
29	Secretariado da SADC	Tracy Zinanga	tzinanga@sadc.int
30	Secretariado da SADC	Mabel Mpofu	mmpofu@sadc.int
31	Secretariado da SADC	Mpono Mosaase	mmosaase@sadc.int
32	Secretariado da SADC	Dr Mokete Pherudi	MPherudi@sadc.int
33	Secretariado da SADC	Eva Moeng	emoeng@sadc.int
34	GIZ ProGRESS	Bjoern Richter	bjoern.richter@giz.de
35	GIZ ProGRESS	Robson Chakwana	rchakwana@sadc.int
36	GIZ ProGRESS	Diana Phillimon	diana.phillimon@giz.de
37	GIZ Paz, Segurança e Boa Governação	Sophia Gallina	sophia.gallina@giz.de

	Principais Pesquisadores		
38	Universidade de Witwatersrand (WITS)	Prof Anthoni van Nieuwkerk	anthoni.vannieuwkerk@wits.ac.za
39	Centro de Direito Comercial da África Austral (TRALAC)	Trudi Hartzenberg	trudi@tralac.org
40	Fundo da África Austral (SAT)	Dr Thembinkosi Mhlongo	tmhlongo@southernafrica-trust.org
41	University of Botswana (UB)	Prof Jonathan Mayuyuka Kaunda	jbmkaunda@bbi.co.bw
Instituições de Pesquisa & Sociedade Civil, Sector Privado e Meios de Comunicação Social Regionais			
42	Banco de Desenvolvimento da África Austral (DBSA)	Dr Michele Ruiters	MicheleR@dbsa.org
43	Instituto Eleitoral para Democracia Sustentável em África (EISA)	Miguel de Brito	miguel@eisa.org.za
44	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Abie Dithlake	abied@sadc-cngo.org.bw
45	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Bob Muchabaiwa'	bobm@sadc-cngo.org.bw
46	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	George Nkiwane	nkiwaneged@gmail.com
47	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Dr Adane Ghebremeskel	adane@sadc-cngo.org.bw
48	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Austin Muneku	austin.muneku@satucc.org
49	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Malcolm Damon	mpd@ejn.org.za
50	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Mandla Hadebe	mandla@ejn.org.za
51	Conselho de Organizações Não-Governamentais da SADC (SADC-CNGO)	Charles Mutasa	cmutasa@gmail.com
52	Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC (AS-CCI)	Oswell Binha	znccpresident@gmail.com
53	Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC (ASCCI)	Charity M. Mwiya	charity@ncci.org.na
54	Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC (AS-CCI)	Zodwa F. Mabuza	zodwa@business-swaziland.com
55	Associação das Câmaras de Comércio e Indústria da SADC (AS-CCI)	Zoe Angela Isaacs	zoe@bocim.co.bw
56	Instituto de Promoção do Jornalismo (IAJ)	Sandra Jane Roberts	write@iaj.org.za
57	Inter Press Service Africa (IPS)	Kudzai Makombe	klmakombe@gmail.com
	Instituições de Pesquisa & Sociedade Civil, Sector Privado e Meios de Comunicação Social Nacionais		
58	Instituto do Botswana de Análise de Políticas de Desenvolvimento (BIDPA)	Margaret Sengwaketse	sengwaketsem@bidpa.bw
59	Universidade da Namíbia, Departamento: Estudos Políticos e de Administração	Prof. Dr. Andre du Pisani	adupisani@unam.na
60	Instituto da África Austral de Pesquisa Económica (SAIER)	Prof Chinyamata Chipeta	chipetac@sdnp.org.mw
61	Universidade das Maurícias (UOM), Departamento de História e Ciências Políticas	Linganaden Murday	l.murday@uom.ac.mu
62	Universidade Eduardo Mondlane (UEM), Faculdade de Direito	Prof Gilles Cistac	gcistac@gmail.com
63	Universidade Eduardo Mondlane (UEM)	Dr. Firmino Mucavel	Firmino.mucavel@gmail.com
64	Instituto de Estudos de Segurança (ISS)	Dr. Jakkie Cilliers	jcilliers@issafrica.org
65	Instituto Sul Africano de Assuntos Internacionais (SAIIA)	Dr. Alfredo Tjiremo Hengari	Alfredo.Hengari@wits.ac.za
66	Universidade da Swazilândia (UNISWA), Departamento de Estudos Políticos	Dr. A.K. Domson-Lindsay	alindsay@uniswa.sz
67	Fundação de Pesquisa Económica e Social (ESRF)	Dr. Hoseana Bohela Lunogelo	Lunogelo@esrf.or.tz
68	Instituto da Zâmbia de Análise e Pesquisa Estratégica (ZIPAR)	Patricia M. Lumba	plumba@zipar.org.zm

69	Fundação Africana de Capacitação (ACFB)	Dr. Kobena Hanson	k.hanson@acbf-pact.org
70	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Dr António da Costa Gaspar	cazula57@gmail.com
71	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Dr. Paulo Mateus A. Wache	pwache2000@yahoo.com.br
72	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Dr. Emilio Jovando Zeca	emilijovando@gmail.com
73	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Dra. Enilde Sarmiento	enildes@hotmail.com
74	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Dra. Ênio Viegas Chingotwane	evfching@gmail.com
75	Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI)	Jorge Simbine	js.simbine@hotmail.com
76	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Dr. Patrício José	pjosecasa@gmail.com
77	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Dr. Arnaldo Massangai	arnaldomassangaie@yahoo.com.br
78	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Dr Patrícia José	pjosecasa@gmail.com
79	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Calton Gadeada	caltead@gmail.com
80	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Dra. Hitalben Patel	benapatel@hotmail.com
81	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Prof José Magode	magodej@gmail.com
82	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Carlos Salaude	csalaude@yahoo.com.br
83	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Julieta Patrício	Juliapatricio91@hotmail.com
84	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Dércio Langa	dercioblanga@gmail.com
85	Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI)	Amilcar Arone	dercioblanga@gmail.com
86	GABNT 1PM	Dr. Anísio Felisberto Buanaissa	afbuanaissa@yahoo.com.br
87	Academia de Ciências Policiais (ACIPOL)	Dr. António Caetano Lourenço	ancaetano64@gmail.com
88	Instituto de Governação e Desenvolvimento (GDI)	Benjamin Pequeno	governance.institute.mz@gmail.com
89	Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA)	Sheila Samael	ssamael@gmail.com
90	Fundação Moçambicana de Desenvolvimento da Comunidade (FDC)	Dr. Narciso Matos	narciso.matos@gmail.com
91	Forúm e Rede Africana sobre Dívida e Desenvolvimento (AFRODAD)	Dakarayi Matanga	dakarayi@afrodad.co.bw
92	TV Miramar	Amandi Bass	bassamandi@yahoo.com
93	TOP TV	Amâncio Mondlane	Amindlane@gmail.com
94	TOP TV	Edgar Nhovu	Amindlane@gmail.com
95	TOP TV	Diana Muchama	Amindlane@gmail.com
96	TOP TV	Anatércio Armiando	Amindlane@gmail.com
97	Jornal "Savana"	Anleti Madok	anletemadok@gmail.com
98	GIZ, Moçambique	Eckehard Fricke	Eckehard.fricke@giz.de
99	FES Botswana	Kealegoga Gaboeletswe	kealeboga@fes-botswana.org
	Organizadores do Evento		
100	Gestor do Evento	Morven Williamson	olemorven@gmail.com
101	Fotógrafo do Evento	Sérgio Costa	costasergei@gmail.com
102	Cordenador da Logística Coordinator	Pedro Cuco	cuco@danatours.com
103	Intérprete	Rui Massunda	Ruiallen.massunda@gmail.com
104	Intérprete	Josefina Manuel	josefinamanuel@yahoo.com.br

Secretariado da SADC
Políticas, Planificação e Mobilização de Recursos

Plot No. 54385
Central Business District

Private Bag 0095
Botswana

Phone Numbers

Telephone:	+267 395 1863
Fax:	+267 397 2848
Email:	registry@sadc.int
Web:	www.sadc.int



**SADC POLICY
ANALYSIS &
DIALOGUE
PROGRAMME**