

Fundação Calouste Gulbenkian

8

GLOBALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E EQUIDADE

António Barreto, António Nogueira Leite, David Dollar, E. Gyimah-Boadi, Federico Mayor, Francis Fukuyama, João Carlos Espada, Jorge Sampaio, Luc Soete, Manuel Pinto Barbosa, Marcílio Marques Moreira, Michael Johnston, Nicolas van de Walle, Pierre Marc Johnson, Robert E. Baldwin, Ronald McKinnon, Sérgio Rebelo, Susan Rose-Ackerman, Victor de Sá Machado, Walter Truett Anderson



FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN



PUBLICAÇÕES DOM QUIXOTE

tuário, restrições ao comércio na agricultura. Portanto, podemos tornar o regime do comércio mundial mais benéfico para os países pobres.

Segundo, é importante o alívio da dívida. Não poderei entrar em mais pormenores quanto a isso.

Terceiro, há importantes bens públicos internacionais, como a investigação sobre a SIDA, a investigação sobre a malária, a descoberta de soluções para essas questões de saúde. Há importantes bens públicos internacionais que precisam de ser financiados e não estão a ser financiados.

E depois, quarto, penso que ainda há um papel para o tipo tradicional de programas de ajuda que apoiam um país em particular, mas salientarei mais uma vez que estamos a gerir isso mal. Tem havido alguma mudança nos últimos anos mas em geral a comunidade mundial continua a discriminar contra os países pobres que se reformaram. O Uganda obtém menos ajuda do que a Zâmbia, o Gana obtém menos ajuda do que a Costa do Marfim. Temos uma má gestão do sistema de ajuda internacional em termos de canalizar realmente assistência para os países onde foram feitos progressos, em vez de pôr muito dinheiro em ambientes de má governação.

Não vai ser fácil integrar a África na economia mundial mas isso é realmente importante porque, se não o conseguirmos, teremos realmente um mundo cada vez mais polarizado.

Em conclusão, os manifestantes de Seattle tinham razão em ter medo de um mundo cada vez mais polarizado, com um grupo rico e um grupo persistentemente pobre. Mas a sua análise está errada. Não é a globalização que está a criar essa dicotomia. A globalização cria o potencial para vencer a dicotomia. É a não participação na globalização que está a criar a dicotomia, pelo que a resposta não é parar a globalização, coisa que, de qualquer forma, seria impossível.

SOCIEDADE CIVIL E DESENVOLVIMENTO DEMOCRÁTICO EM ÁFRICA

E. Gyimah-Boadi*

INTRODUÇÃO

O envolvimento da sociedade civil¹ na política africana e no desenvolvimento democrático não é completamente novo. Nos anos que mediaram as guerras, sob a forma de sindicatos, de clubes de juventude e literários e de associações para melhoramentos locais, a sociedade civil nascente foi uma importante componente dos movimentos nacionalistas que combateram o regime colonial e trouxeram a independência aos respectivos países nos anos 60 (Hodgkin, 1956; Coleman, 1954). É certo que o desenvolvimento da sociedade civil foi gravemente restringido e a capacidade deste sector para promover o desenvolvimento democrático foi circunscrita pelos regimes autoritários em busca de hegemonia que prevaleceram em África nos primeiros 30 anos de independência (Olowu e Wunsch, 1990; Cruise-O'Brien, 1971). Mas alguns grupos-chave deste

* Director executivo do Centro para a Democracia e o Desenvolvimento – Ghana e Professor Associado do Departamento de Ciência Política da Universidade do Ghana, em Legon.

¹ No sentido usado neste documento, *sociedade civil* refere-se ao campo entre o lar e o Estado, povoado por grupos e associações voluntárias, partilhando interesses comuns e amplamente autónomos do Estado. No núcleo do conceito estão instituições intermédias e grupos privados como associações voluntárias, obras de caridade, grupos corais, organizações religiosas, clubes sociais, associações profissionais e sindicatos. Também inclui meios de comunicação, especialmente os meios de comunicação não estatais.

sector preparado para o combate, nomeadamente as ordens e as sociedades de advogados, as uniões de estudantes e as organizações cristãs, conseguiram manter projectos antiautoritários nos respectivos países (Bayart, 1986) (Sobre o caso do Gana, ver Gyimah-Boadi, 1994). Porém, a sociedade civil parece ter dado a sua contribuição mais significativa para o desenvolvimento democrático em África na onda pós-Guerra Fria e pós-comunista de democratização ou para aquilo que alguns designaram como «segunda libertação» de África.

Se usarmos a lista de Larry Diamond das funções democráticas da sociedade civil (1994; 1997), quais são exactamente as contribuições da sociedade civil para o desenvolvimento democrático africano? Que desvantagens e limitações estão associadas à sociedade civil no contexto da democratização africana? Que perspectiva tem o sector de ajudar a aprofundar e a consolidar a democratização africana? E como podem as suas fraquezas ser reduzidas e as suas forças reforçadas? São estas as questões tratadas neste ensaio.

Ajudar a abrir sistemas autoritários

Organizações da sociedade civil ajudaram a abrir sistemas políticos anteriormente fechados. O fim dos anos 80 e o princípio dos anos 90 viram associações de professores, estudantes e comerciantes liderar a luta para pôr termo a anos de regime autocrático no Benim. Da mesma forma, no Gana, a Ordem dos Advogados, o Conselho Cristão e a União Nacional dos Estudantes do Gana desempenharam papéis-chave para pôr termo à ditadura quase-militar de Jerry Rawlings e do Conselho Provisório de Defesa Nacional. E na Zâmbia o movimento laboral abriu o caminho para a redemocratização, tal como os «civvies» na África do Sul.

A tendência continuou em meados e fins dos anos 80. Na Libéria, a secção local da Associação das Mulheres da África Ocidental (WAWA) e a sua dinâmica líder Theresa Leigh-Sherman mobilizou as mulheres para desempenharem um papel crucial naquele país em 1997. No fim

dos anos 90, a Coligação Democrática Nacional (NADECO), o Grupo Transitório de Acompanhamento (TMG), o Projecto de Direitos Constitucionais (CRP) bem como elementos da Igreja como o Arcebispo Paul Okogie e o padre Matthew Kukah estiveram nas linhas da frente do movimento pró-democracia daquele país. Demonstraram extraordinária tenacidade e deram contribuições heróicas para a prolongada transição para o regime democrático naquele país.

Além disso, indivíduos da sociedade civil, especialmente preladados como o falecido Isodore de Souza do Benim e o Arcebispo Fanoko Kpodro, do Togo, foram fundamentais no processo de transição nos respectivos países – usando a sua grande credibilidade, as suas capacidades políticas e o seu empenho na obtenção de acordos em conflitos políticos azedos entre autocratas intransigentes e democratas impacientes.

A contribuição da sociedade civil para o desenvolvimento democrático africano durante os anos 60 foi igualmente crucial no processo de sustentação das transições democráticas e no trabalho para a sua consolidação. Por exemplo, o Instituto para a Democracia na África do Sul (IDASA) desempenhou um papel-chave na conceptualização e moldagem duma Comissão de Verdade e Reconciliação na África do Sul coerente com o empenho do país na unidade nacional, na era pós-apartheid. O Grupo de Estudos e de Investigação sobre a Democracia e o Desenvolvimento Económico e Social em África (GERDDES-África) sediado em Cotonu, ajudou a resolver o impasse quanto à alternância do poder do Presidente Soglo para o Presidente Kerekou, vencedor das eleições presidenciais de 1995.

Também vale a pena assinalar que em contextos em que a transição para a democracia atingiu uma fase avançada ou começou a consolidação, as organizações da sociedade civil estão a afastar-se do estilo cruelmente confrontacional dos seus primeiros anos em benefício duma concentração no consenso, na moderação, no debate político mais ponderado e noutros modos de empenhamento construtivo. Assim, as ONG e os «civvies» sul-africanos estão a reorientar-se, embora com dificuldade, para se lançarem no trabalho da reconstrução social e económica pós-apartheid.

O IDASA está a trabalhar numa nova geração de programas inovadores, incluindo os que se destinam a reduzir o preconceito racial e étnico entre os sul-africanos, para salvaguardar os direitos dos africanos não sul-africanos e para apoiar melhorias da governação tanto a nível nacional como provincial. O Centro para a Democracia e Desenvolvimento (CDD-Gana) está a dar apoio ao Parlamento do Gana mobilizando as contribuições da sociedade civil e ajudando a analisar projectos de Lei. O Centro também está a colaborar com a Comissão dos Direitos Humanos e da Justiça Administrativa (CHRAF), de base constitucional, na construção de uma coligação nacional para combater a corrupção.

Limitar de um modo geral o poder do Estado e pôr em causa os seus abusos de autoridade

Uma imprensa independente emergente e uma multidão de organizações liberais da sociedade civil (grupos de defesa dos direitos humanos, organizações para as liberdades cívicas, organismos profissionais da classe média, especialmente sociedades de advogados/ordens dos advogados) coligaram-se com jovens partidos opositores para acompanhar e manter os governos alerta. Entre elas incluem-se o Instituto Sul-Africano das Relações Raciais (SAIRR), o Instituto da Democracia Multipartidária (IMD), e o IDASA, na África do Sul; a Rede dos Direitos Humanos (HURINET), a Fundação da Iniciativa dos Direitos Humanos (FHRI), os Activistas dos Direitos Humanos do Uganda (UHRA) e o Fórum das Mulheres em Desenvolvimento (FOWODE), no Uganda; e no Gana, o CDD-Gana, a Federação Internacional de Mulheres Advogadas (FIDA) e os Amigos da Liberdade de Expressão.

No Burkina Faso, a Coligação das Organizações dos Direitos Humanos, liderada pelo Movimento Burkinabe para os Direitos Humanos e dos Cidadãos (MBCR) tem dado às autoridades noites sem dormir com a sua exigência persistente dum inquérito oficial credível à morte em 13 de Dezembro de 1998 do excelente jornalista de investigação Norbert Zongo.

Na Libéria, a pressão da Igreja Católica, dos meios de comunicação e doutros organismos cívicos locais, em conjugação com a pressão internacional, obrigou o homem forte eleito, Charles Taylor, a recuar numa decisão de fechar as estações de rádio privadas. Estas são algumas das maneiras como o activismo da sociedade civil está a ajudar a contrabalançar o poder governamental na África de hoje.

Onde prevaleceram velhas constituições não liberais, como no Quênia e no Zimbabué, organizações da sociedade civil como a Coligação dos Cidadãos do Quênia para a Alteração Constitucional (4 C) e os sindicatos continuaram nos seus papéis de vanguarda na campanha a favor da liberalização. Mas onde se tornaram disponíveis normas constitucionais liberais, como no Benim, no Gana, na África do Sul e na Nigéria, as ordens dos advogados e as associações de jornalistas, centros de pensamento independentes e outros grupos da sociedade civil estão a tirar vantagem da abertura para desempenhar funções de vigilância.

Além de novos meios de comunicação orientados para a investigação, muitos países africanos têm agora organismos anticorrupção baseados na sociedade civil ou secções nacionais da Internacional da Transparência a trabalhar com agências oficiais para promover a transparência e a responsabilização e para combater a corrupção oficial. Por exemplo, a imprensa independente no Gana, nomeadamente o *Ghanaian Chronicle*, foi fundamental para levar o órgão do *ombudsman* (CHRAJ) a conduzir uma investigação a funcionários de topo do Estado e do partido no poder, levando à sua resignação em 1996. Este desenvolvimento sem precedentes foi desencadeado pelos meios de comunicação através da denúncia sustentada, apoiada na investigação, de comportamento corrupto da parte de vários dirigentes bem colocados. Além disso, com grandes custos financeiros e risco político para si próprio, o *Chronicle* deu assistência ao CHRAJ na investigação. Forneceu importantes pistas e provas forenses incriminatórias que ajudaram a Comissão, com poucos recursos, a concluir as investigações com êxito.

As ONG também estão a tornar-se cada vez mais envolvidas na defesa da disciplina fiscal, na eliminação do desperdício e da corrupção oficial.

O IDASA, por exemplo, tem um programa que empreende a análise crítica de orçamentos e das suas implicações na justiça social. Ultimamente, as ONG de defesa dos pobres estão a virar a sua atenção para a revisão dos orçamentos e o controlo das despesas como maneiras de verificar os abusos oficiais e de promover a distribuição equitativa de recursos nacionais escassos.

Controlar eleições e melhorar a credibilidade do processo democrático

Iniciado no continente pelo GERDDES-África nas eleições do Benim de 1990, o controlo independente de eleições pela sociedade civil interna tornou-se uma característica-chave nas eleições africanas contemporâneas. Na Zâmbia, a Fundação do Processo Democrático na Zâmbia (FODEP) desempenhou um papel-chave no controlo das eleições de transição de 1991, e tanto a Equipa Independente de Controlo (ZIMIT) como a Comissão Nacional para uma Campanha Limpa (NCCC) desempenharam papéis-chave no controlo das eleições de Novembro de 1996. No Gana, uma coligação de organismos cívicos, de grupos religiosos e de ONG proeminentes chamada Rede de Observadores de Eleições Internas (NEDEO) e a ONG Ghana Alert montou uma vigilância altamente bem sucedida das eleições de 1996, ajudando a tornar a eleição mais transparente e os seus resultados amplamente aceites. Da mesma forma, no Quênia, uma aliança da Comissão Católica de Justiça e Paz (CJPC), o Conselho Nacional das Igrejas do Quênia (NCCK), e o Instituto da Educação e Democracia (IED) controlou as eleições de 1997. O Grupo Transitório de Acompanhamento (TMG) da Nigéria, compreendendo 63 organizações de todo o país, empenhou mais de 1000 observadores para as eleições que devolveram o país ao regime democrático em 1999 (Nwanko, 1999; Agyeman-Duah, 2000). Também vale a pena assinalar que sob grupos internos da sociedade civil, a fiscalização de eleições é um processo muito mais amplo, cobrindo tanto cenários pré-eleitorais (acesso aos meios de comunicação, oportunidade de fazer campanha sem

intimidação, integridade do recenseamento eleitoral, etc.), como a condução das eleições no dia da votação. Com o seu conhecimento mais profundo das condições locais e maior familiaridade com o cenário pré-eleitoral, esses grupos locais constituem uma componente vital dum esforço credível de fiscalização de eleições. Na verdade, os esforços de organismos internos de fiscalização de eleições são altamente complementares dos dos homólogos internacionais.

Agora é bastante seguro presumir que sozinhos ou juntamente com os seus homólogos internacionais, os grupos internos da sociedade civil estarão disponíveis para se encarregar da observação credível em qualquer eleição africana. Não surpreende, por isso, que outra coligação de organizações da sociedade civil (CODEO), compreendendo mais de 20 organizações cívicas, se tenha formado para fiscalizar as eleições marcadas para Dezembro de 2000.

Educar cidadãos quanto aos direitos e responsabilidades e construir uma tolerância cultural e empenhamento cívico

Organismos da sociedade civil como a Civitas, a Street Law e organismos de formação jurídica, bem como grupos de advocacia estão cada vez mais envolvidos na educação cívica, ajudando assim a quebrar o longo monopólio das agências de educação cívica do Estado e para-estatais. Por exemplo, no Gana, a Fundação de Recursos de Formação Jurídica do Gana (GLLRF), o Conselho Cristão das Igrejas e a Civitas-Gana têm estado activos, juntamente com organismos constitucionais, a Comissão Nacional da Educação Cívica (NCCE) e a Comissão dos Direitos Humanos e da Justiça Administrativa (CHRAJ). Os Advogados pelos Direitos Humanos e a secção local do Instituto Nacional da Educação Cívica (NICEL) sediado nos E. U. A. colaboraram para realizar um programa da Street Law destinado a dar educação cívica na África do Sul pós-apartheid. Programas de educação cívica, especificamente debates públicos organizados pelo Centro de Educação e Documentação dos

Direitos Humanos do Uganda (UHEDOC), deram aos ugandeses uma possibilidade de examinar criticamente a doutrina oficial não partidária.

Muito significativo é que estes organismos de educação cívica não estatais, os programas da Street Law e os grupos de defesa dos direitos humanos estejam a ajudar a efectuar uma mudança muito necessária no conteúdo da educação cívica africana. Estão a deslocar a educação cívica para o desenvolvimento da cidadania democrática e a afastá-la da excessiva ênfase tradicional na responsabilidade do cidadão, na educação política (doutrinação) e em *agitprop* (segundo as linhas dos Jovens Pioneiros de Nkrumah e Banda e das Comissões de Defesa de Rawlings) e da docilidade política que era induzida.

Incorporar grupos marginais no processo político e melhorar a resposta aos seus interesses e necessidades

Incorporar grupos marginais no processo político e melhorar a resposta social aos seus interesses e necessidades é a preocupação de alguns dos mais ardentes activistas do sector da sociedade civil na África de hoje. Algumas dessas ONG de defesa e desenvolvimento de orientação temática apareceram para preencher o fosso na satisfação das necessidades sociais e económicas de grupos marginalizados que decorre da ruptura dos sistemas de apoio social estatais e tradicionais. Outras foram provocadas pela percepção da marginalização que resulta da aplicação de reformas liberais de ajustamento económico e estrutural. E outras ainda foram formadas em resposta a recentes crises no continente, nomeadamente guerras civis e outros conflitos violentos, bem como fomes e desastres naturais. Assim, além de ONG internacionais tradicionais como a Oxfam, a Care, a Catholic Relief Services e a Action Aid, há uma quantidade de pequenas e médias ONG comunitárias, nacionais e regionais que funcionam hoje em dia em países africanos. Em conjunto, estão a apoiar grupos comunitários populares, a exigir salvaguardas dos direitos de grupos comunitários, a combater a violência e a ajudar a reconstruir sociedades.

O crescente impacto destas agências não estatais na promoção do bem-estar dos grupos marginalizados foi manifestado no Gana no fim dos anos 90 quando um número de ONG, nomeadamente a International Needs e a Federação Internacional de Mulheres Advogadas (FIDA), bem como os meios de comunicação e alguns organismos cristãos, colaboraram com o CHRAJ para montar uma campanha bem sucedida contra a instituição tradicional do Trokosi (uma forma de «servidão feminina costumeira»). Graças à campanha, a existência desta prática desumana tornou-se amplamente conhecida do público ganês, recebeu condenação generalizada e inspirou o Parlamento a aprovar uma lei ilegalizando essas práticas.

Estes organismos de orientação temática da sociedade civil estão a ajudar a dar voz aos que doutra forma não tinham voz na sociedade e a trazer a situação difícil dos grupos marginalizados à atenção dos políticos. Ajudam não só a reabilitação material imediata de grupos marginalizados, mas também a sua integração no processo económico e político.

Também é merecedor de nota o facto de nos últimos anos algumas dessas ONG de defesa dos pobres sediadas em África terem colaborado estreitamente com ONG de países desenvolvidos para influenciar as políticas das instituições financeiras de Bretton Woods e doutras instituições financeiras internacionais, bem como dos doadores bilaterais. Será válido defender que a inclusão de questões de protecção ambiental, de redução da pobreza, de igualdade sexual e de alívio da dívida na agenda do Banco Mundial e doutros grandes parceiros do desenvolvimento é uma medida da crescente influência e êxito dessas ONG para dar voz aos tradicionalmente marginalizados (Lancaster, 1999).

Dar meios alternativos fora do Estado para as comunidades melhorarem o seu nível de desenvolvimento material

A sociedade civil constituiu sempre uma grande promessa para o desenvolvimento económico africano. Na forma de grupos de parentesco e étnicos ou clãs, tem sido uma forma-chave de capital social semelhante àquilo que Fukuyama (1995) descreve sobre as sociedades asiáticas. O exemplo de bandos de «plantadores migrantes» e de agricultores capitalistas indígenas a fazer de parceiros das indústrias nascentes do cacau e do óleo de palma no sul do Gana no período colonial documentado por Polly Hill (1963) é testemunho da eficácia da sociedade civil como agente vital do desenvolvimento económico liderado pelo sector privado. Na verdade, Pierre Landell Mills fez uma advertência oportuna quanto à continuada relevância da sociedade civil para o desenvolvimento económico pós-colonial no seu artigo semanal no *Journal of Modern African Studies* (1992).

É verdade que anos de regime autoritário colonial e pós-colonial e de domínio de políticas económicas estatizantes (especialmente depois da independência) fizeram muito para matar o potencial de desenvolvimento económico da sociedade civil em África (Kennedy, 1988; Young, 1982; Bates, 1981). Porém, algum desse potencial de desenvolvimento da sociedade civil foi restaurado, por defeito ou de propósito, depois do quase colapso, a partir do fim dos anos 70, do Estado africano, das suas estruturas de desenvolvimento económico e da vaga de actividades do sector informal que o acompanhou (Azarya, 1994; MacGaffey, 1991; Chazan, 1988). A proliferação de uma vasta gama de ONG de desenvolvimento popular nos anos 80 e 90 é uma manifestação-chave dessa restauração. Este fenómeno, conjugado com a crescente ênfase no desenvolvimento liderado pelo sector privado, com a emergência de grupos de desenvolvimento do sector privado e com a recuperação das associações empresariais, apresenta novas possibilidades de desenvolvimento do sector privado e de descentralização económica que só podem melhorar as perspectivas de desenvolvimento democrático africano no novo século.

Abrir e pluralizar os fluxos de informação

A emergência de meios de comunicação vibrantes, de grupos de defesa, e especialmente de centros de pensamento e de investigação independentes está a ajudar a quebrar o monopólio que os governos africanos têm tido da produção e disseminação de informação em África. A imprensa independente e os meios de comunicação electrónicos estão a proporcionar saídas alternativas não estatais para os partidos da oposição emitirem as suas mensagens. Estão a tornar possível que a informação pouco lisonjeira para o governo ou não sancionada pelas autoridades do Estado chegue ao público. Graças aos meios de comunicação independentes, é muito improvável que o virtual *blackout* noticioso imposto aos monumentais desenvolvimentos antiautoritários e pró-democráticos na antiga União Soviética, Europa do Leste e China no fim dos anos 90 possa repetir-se em África no novo século. Além disso, as lutas democráticas noutras partes do mundo, incluindo a acusação e a punição ou a queda em desgraça de autocratas depostos conseguem ter cobertura generalizada nos meios de comunicação africanos (para desgosto dos tiranos locais), encorajando os activistas locais pró-democracia.

Publicações, estudos de opinião e estudos de centros de pensamento e de investigação independentes como o Centro de Estudos Políticos (CPS) e o IDASA na África do Sul, o CDD, o IEA e o CEPA, no Gana, o Centro de Investigação Básica (CBR), no Uganda, e o IEA, no Quênia, fornecem alguma da melhor informação sobre áreas especializadas. Nos seus esforços para defender as respectivas causas e para conquistar o coração e a mente do público, grupos de orientação temática estão a ajudar a pluralizar os regimes de informação em África. Essas publicações são relativamente mais acessíveis do que as académicas e muitas vezes são dirigidas à comunidade política, enriquecendo assim a base informativa para a política pública. Também oferecem saídas académicas e oportunidades para prosseguir trabalho académico localmente relevante e influenciar o diálogo político interno.

Construir um eleitorado para reformas económicas e políticas

A contribuição da sociedade civil para a construção dum eleitorado para a reforma económica em África é algo ambígua – especialmente uma vez que os sindicatos, as ONG de defesa dos pobres e de desenvolvimento popular, bem como organismos dos direitos humanos e de promoção da democracia da sociedade civil tendem a opor-se veementemente a reformas económicas neoliberais e/ou a defender políticas económicas de tendência esquerdista/populistas. Porém, a emergência de centros de pensamento económico liberal financiados pelos doadores como o Consórcio de Investigação Económica da África (AERC) sediado em Nairobi, o Centro de Análise Política (CEPA), o IEA, no Gana e no Quênia, a Fundação do Mercado Livre da África do Sul e o CDD-Gana, bem como organizações empresariais como a Fundação da Empresa Privada (PEF) no Gana, representam novas perspectivas para o desenvolvimento dum eleitorado para as reformas económicas liberais.

A Iniciativa de Análise Participativa do Ajustamento Estrutural (SAPRI) lançada em Washington D. C. em Julho de 1997 representa o reconhecimento pelos doadores da importância da sociedade civil na elaboração, aplicação e acompanhamento da política de desenvolvimento. A iniciativa que inclui quatro países africanos (Uganda, Gana, Mali e Zimbabué) entre sete países piloto pode ter sido motivada por um desejo de agregar críticas internas do Banco Mundial e programas de ajustamento estrutural. Contudo representa realmente uma oportunidade para a sociedade civil dialogar com o Banco Mundial, com outros doadores e com governos nacionais sobre reformas económicas. Também tem um potencial de desenvolvimento da participação cívica e de comando local das reformas neoliberais.

Na verdade, são as novas formas de curadoria das ONG e dos grupos de defesa (e não as organizações tradicionais da sociedade civil como os sindicatos, as organizações religiosas e as associações de comerciantes) que ocupam as linhas da frente quando se trata de empurrar para reformas que levariam o processo democrático para além das eleições. Os grupos

tradicionais da sociedade civil tendem a retirar-se para as suas preocupações tradicionais e não cívicas.

Os organismos da Igreja dedicam a sua atenção a questões ecuménicas, os sindicatos tratam das questões laborais, os cartéis de comerciantes concentram-se nas regulamentações oficiais, etc.

Algumas das reformas mais inovadoras com potencial para aprofundar a democracia vieram de ONG pró-democracia. Por exemplo, o IDASA e outros trabalharam no sentido de fazer o Parlamento sul-africano aprovar uma lei exigindo que os detentores de cargos públicos declarassem os seus bens de maneira razoavelmente aberta. O IDASA e organizações da sociedade civil também foram fundamentais para conseguir que a África do Sul aprovasse uma nova lei da «liberdade de informação». No Gana, organizações da sociedade civil como a Iniciativa de Integridade do Gana (a secção local da Internacional da Transparência), o CDD-Gana e o IEA estão a colaborar com agências públicas para levar à aprovação de legislação sobre «liberdade de informação»; a FIDA iniciou acções para fazer o Parlamento aprovar uma lei que criminaliza a violência contra as mulheres.

Os novos centros de promoção da democracia, de defesa dos direitos humanos e de política podem carecer das raízes sociais dos sindicatos e até dos partidos políticos, mas representam um eleitorado nascente e altamente importante para o desenvolvimento democrático. A sua emergência trouxe energia, dinamismo e profissionalismo a um sector cuja eficiência foi muitas vezes dificultada pelo amadorismo e pela apatia. Ao manterem-se em contacto com organismos tradicionais da sociedade civil como sindicatos, associações empresariais e profissionais e instituições públicas-chave da governação democrática como autoridades eleitorais independentes, *ombudsmen*, parlamentos e magistrados, as novas formas de curadoria das organizações cívicas estão a ajudar a criar formidáveis redes de instituições públicas e privadas que podem facilitar o desenvolvimento democrático.

PROBLEMAS E FRAQUEZAS CONTINUADAS

Apesar das conquistas mencionadas, o potencial da sociedade civil para contribuir para o desenvolvimento democrático africano é gravemente prejudicado por várias fraquezas e limitações.

O sector está constringido por uma base material extremamente fraca. Isto é em grande medida um reflexo das condições económicas miseráveis dos estados africanos contemporâneos. Resulta também da fraqueza do sector privado interno e, conseqüentemente, das fracas ou inexistentes possibilidades de patrocínio institucional local. Se este condicionalismo é verdadeiro para a sociedade civil em geral, é particularmente agudo para os novos tipos de ONG de «curadoria» sem filiação.

Sejam quais forem as causas, graves deficiências materiais colocam difíceis opções às organizações da sociedade civil em África. Deixam-nas pesadamente dependentes de politicamente problemáticas e/ou voláteis fontes de financiamento extra-organizacionais: o estado e doadores internacionais.

O financiamento local para a sociedade civil está gravemente circunscrito nos países africanos. Quase não se pode falar dum sector filantrópico local em África. Isso deixa o Estado como única fonte de financiamento doméstico para a maioria das organizações da sociedade civil. Mas o financiamento estatal da sociedade civil tende a ser altamente inadequado para todas as organizações da sociedade civil, menos para um punhado de privilegiadas, dadas as condições normalmente precárias dos estados africanos e a quase bancarrota fiscal dos seus governos. Além disso, o financiamento estatal compromete a independência e a autonomia das organizações da sociedade civil desse mesmo Estado. Também as torna altamente susceptíveis de cooptação por regimes africanos à procura de hegemonia e distorce a responsabilização.

Claro que níveis crescentes de apoio externo estão a ajudar a reduzir as enormes falhas de recursos que a sociedade civil enfrenta em África. Na verdade, em muitos casos o financiamento dos doadores é o único meio de sobrevivência das novas ONG de curadoria. A notícia da revista sema-

nal *The Economist* (29 de Janeiro de 2000, pág. 25) de que apenas 9 das 120 ONG criadas no Quênia entre 1993 e o fim de 1996 não recebiam a totalidade dos seus rendimentos de governos estrangeiros é bastante típica. Mas o apoio externo torna as ONG suspeitas aos olhos dos nacionalistas e reforça a noção prevalecente de que são agentes locais de interesses estrangeiros. Além disso, o financiamento externo (ou mesmo a probabilidade de financiamento externo) tem provocado por vezes batalhas territoriais e individualismos destrutivos entre as ONG locais. O que é ainda mais prejudicial é que muitas vezes distorceu a responsabilidade das ONG perante os eleitorados internos e a sociedade em geral. Também deixa os organismos da sociedade civil abertos à chantagem dos respectivos governos que manipulam as suas posições de «controlo de portaria» («gate-keeping») junto dos doadores internacionais para desviar a assistência do doador de organizações afirmativas e independentes da sociedade civil a favor de ONG pró-governamentais.

Para reduzir a dependência e aumentar a sustentabilidade, os doadores têm levado as organizações africanas da sociedade civil a emprender actividades geradoras de receita. Mas as consultorias pagas e outros empreendimentos directamente produtivos expõem essas organizações ao risco de serem desviadas da sua acção cívica e do seu mandato de promoção da democracia.

As atitudes para com a sociedade civil em África continuam a ser altamente ambíguas. O governo e os líderes comunitários acolhem bem as ONG desenvolvimentais como parceiros no desenvolvimento. Mas também vêem estas entidades não estatais como potenciais concorrentes ao financiamento dos doadores e ao afecto do público. Além disso, as atitudes oficiais para com as subespécies de centros de pensamento independentes, bem como para com os meios de comunicação, são frequentemente hostis. Essas ONG são constantemente denegridas no discurso oficial. Estão acostumadas a ser vistas como instrumentos de subversão externa, mesmo entre elites políticas e burocráticas relativamente liberais. A afirmação de que «há ONG e ONG, e o que está em causa é separar

as verdadeiras das falsas, e assim evitar a agenda imposta pelos liberais, a qual poderia estar a promover os objectivos dos seus financiadores» (Sowetan, 18 de Dezembro de 1997) feita pelo Presidente Nelson Mandela, talvez o mais liberal dos líderes africanos contemporâneos, no «Dia da Reconciliação» da África do Sul (16 de Dezembro de 1997) é muito instrutiva a este respeito.

A elevação do perfil das ONG e a obtenção de relativa proeminência na vida política dos respectivos países desencadeou duas reacções entre os actores internos-chave. Os partidos da oposição tornaram-se ávidos de cortejar as ONG promotoras da democracia e/ou antiautoritárias e de as cooptar; os governos tornaram-se determinados a cooptá-las e/ou controlá-las. De qualquer maneira, a autonomia, a independência e a integridade das organizações da sociedade civil estão ameaçadas.

Os organismos da sociedade civil, especialmente os que se concentram na promoção da democracia e na defesa dos direitos humanos, têm sido visados por regulamentação oficial predadora, muitas vezes em nome da racionalização, da prevenção do abuso e da aplicação estridente de leis não liberais existentes. Por exemplo, uma Lei das ONG apresentada pelo Governo eleito do Congresso Nacional Democrático de Rawlings ao parlamento do Gana incluía disposições perniciosas que exigiam o registo obrigatório das ONG num proposto Conselho Consultivo Nacional das ONG esmagadoramente dominado por pessoas nomeadas pelo governo. Também estipulava que as ONG têm que «querer e ser capazes de trabalhar em cooperação com qualquer agência do Estado que o ministro indique». Da mesma forma, a Assembleia Nacional do Níger aprovou uma lei em 1997 impondo maiores restrições à imprensa do que as que tinham prevalecido sob o regime militar directo. A despeito do facto de o Níger não ter universidade, a lei de imprensa impõe um mínimo de quatro anos de educação pós-secundária como condição para se ser acreditado para o exercício do jornalismo. Talvez os assassinios dos últimos anos e as crescentes enxurradas de políticos e detentores de cargos públicos que processam jornalistas ao abrigo das leis de difamação criminosa e da incitação à desordem pública, por vezes garantindo penas de

prisão, representem a manifestação mais virulenta desta antipatia pelo aparecimento de meios de comunicação independentes.

A proeminência das organizações da sociedade civil no processo de desenvolvimento económico e político tanto a nível nacional como internacional também inspirou a emergência de falsas ONG que procuram capitalizar o relativo prestígio do sector e a credibilidade das outras. Algumas delas são constituídas para organizar actividades ilegais de obtenção de vistos para países desenvolvidos; outras proporcionam abrigos fiscais a empresários desonestos; e outras ainda andam simplesmente à caça de doadores de dólares. Nalguns casos, foram constituídas ONG para servir de fachada a actores políticos-chave do governo ou da oposição. Exemplos notáveis incluem a antiga Vida Melhor para as Mulheres Nigérianas (de Miriam Babangida), a Juventude Seriadamente Ansiosa por Abacha (YEAA) e a Associação por uma Nigéria Melhor (ABN) na Nigéria, criadas para promover os objectivos de auto-sucessão dos governantes militares nigerianos, e o Movimento das Mulheres de 31 de Dezembro (DWM) do Gana, liderado pela primeira dama do Gana (Nana Konadu Agyeman Rawlings) e dedicado à mobilização de mulheres e de financiamento dos doadores para apoiar o marido, tenente-piloto-aviador Jerry Rawlings, e o seu Congresso Nacional Democrático (NDC) no poder. Como auto-intituladas ONG, a YEAA, a ABN e a DWM são problemáticas, no sentido de que competem pelos limitados recursos locais e internacionais que estão disponíveis para as sociedades civis africanas. Pior ainda, servem para minar a credibilidade do sector como um todo.

As organizações da sociedade civil africana sofrem de baixos níveis de desenvolvimento institucional. Muitas delas só foram fundadas na última década e têm estado preocupadas com o activismo político. Podem ter uma forte paixão pela promoção da boa governação aos níveis dos governos nacionais e dos organismos internacionais, mas dificilmente corresponde a isso a sua vontade ou capacidade de promover valores semelhantes nas suas próprias organizações. Na verdade, longe de serem modelos de comportamento democrático, as organizações da sociedade

civil são por vezes as principais violadoras dos princípios democráticos de responsabilização, transparência e democracia interna. De facto, ONG burocratizadas como o IDASA são a excepção e não a regra em África. O resto tende a sofrer de fraca gestão interna, de baixos níveis de governação institucional e de fraca democracia interna; são orientadas para a personalidade, dirigidas como feudo pessoal e máquinas de prestação de favores políticos e os seus líderes não são responsáveis perante os membros ou qualquer instituição governamental. As ONG que visam promover a boa governação e da promoção da democracia sofreram problemas de credibilidade ao deixarem contas por auditar e ao procurarem refúgio nalguma vaga noção de «contabilidade de luta», do estilo Allan Boesak!

Outro factor que limita o impacto da sociedade civil no desenvolvimento democrático africano é a sua superconcentração nas capitais nacionais e exclusividade para as elites da classe média aí sediadas. Os círculos eleitorais populares, as áreas rurais e até as cidades de província estão em grande medida excluídas das actividades das ONG que visam a promoção da democracia e dos grupos de defesa.

O período imediatamente posterior ao derrube da ditadura e/ou às primeiras eleições da transição tem apresentado desafios particulares às organizações da sociedade civil em geral, e às que visam a promoção da democracia, em particular. Primeiro, tem sido difícil se não impossível sustentar os níveis de excitação que se verificam no período de agitação a favor da democracia e nas conferências nacionais. Segundo, grupos-chave da sociedade civil voltaram às suas preocupações «tradicionais» e primárias, actuando como organismos religiosos, associações profissionais, sindicatos e activistas da juventude. Terceiro, tem havido uma perda de membros-chave para a sociedade política e para a administração pública. Claro que este desenvolvimento é uma faca de dois gumes. Do lado positivo, tem o potencial de reduzir as antipatias existentes e/ou criar maior empatia entre a sociedade civil e os políticos num contexto em que as relações entre as duas partes tendiam a caracterizar-se pela suspeita e pela desconfiança mútuas. Na verdade, para o projecto mais amplo de democratização, isto também pode representar um ganho líquido e a rea-

lização do ideal tocquevilleano de sociedade civil como «escolas livres para a democracia», se os organismos cívicos pró-democracia fornecerem alguma da liderança das jovens e inexperientes democracias africanas, e especialmente se esses líderes recrutados na sociedade civil exibirem consistentemente um comportamento democrático nos seus novos cargos. Mas ao mesmo tempo, o êxodo dos líderes da sociedade civil para os sectores político, burocrático e empresarial privou o sector de alguns dos seus líderes mais capazes.

DINÂMICA AUSPICIOSA

A vaga de activismo da sociedade civil reflecte o prestígio considerável que estão a retirar, pelo menos em parte, da queda das instituições estatais e associadas e dos papéis heróicos desempenhados pelo sector nas aberturas democráticas dos últimos anos. Também é um reflexo da melhoria sem precedentes das liberdades associativas e dos meios de comunicação. Esta tem sido apoiada nas novas constituições democráticas liberais e no início da democracia formal em muitos países de África, na sequência da Guerra Fria e do fim do comunismo. Porém, são os desenvolvimentos dinâmicos dentro e fora do sector no seu todo, e em particular os promotores da democracia que dão muita esperança na sua sobrevivência a longo prazo e na capacidade de contribuir para a construção da democracia no continente.

Proliferação, contribuindo para a densidade transversal

A sociedade civil, em particular o sector das ONG, é uma verdadeira indústria em crescimento na África de hoje. O crescimento tem sido exponencial em todas as categorias de ONG – desde os tipos nicho e transectorial até aos tipos populares/de desenvolvimento comunitário, bem como aos tipos relativamente novos de defesa dos direitos humanos

e de promoção da democracia directa (Bratton, 1994; Fowler, 1993). O recorde da África do Sul de ter entre 30 000 e 80 000 ONG (Zangor, 1997) pode ser excepcional, mas é provável que os números tenham vindo a crescer também em todos os países africanos. No Ghana, por exemplo, havia 80 ONG registadas no Ministério da Previdência Social no princípio dos anos 80. Em 1990, esse número era superior a 350; e só entre Janeiro e Junho de 1996 foram feito mais de 300 registos. Uma recente publicação da Plataforma Europeia para a Prevenção e Transformação do Conflito e do Centro Africano para Resolução Construtiva dos Diferendos (1999) identificou 120 ONG sediadas em África envolvidas apenas na construção da paz; e muitas delas só foram fundadas a partir de meados dos anos 90.

Se o número de organizações da sociedade civil e de ONG directamente envolvidas na promoção da democracia é relativamente pequeno, parece estar a crescer depressa. De qualquer forma, a densidade crescente e a natureza transversal do sector como um todo é boa para o desenvolvimento democrático. Em conjugação com o número crescente de ONG políticas e dos direitos humanos, as não políticas e apolíticas proporcionam uma formidável rede não estatal de promoção nacional e regional de projectos anti-hegemónicos.

Atrair o talento africano

Outro sinal da crescente vitalidade da sociedade civil africana é a atracção de talento para o sector. A década de 90 começou com a emergência, sob lideranças excepcionalmente enérgicas, de ONG independentes, não partidárias, nacionais e continentais, dedicadas à promoção da governação democrática e dos direitos humanos. O sector continuou a atrair alguns dos melhores e mais brilhantes filhos e filhas de África que teriam ido para carreiras no governo ou no sector privado num período anterior. Exemplo disso é Sadiku Alao, advogado de profissão, que se demitiu duma posição muito importante como Vice-Conselheiro Geral

do Banco Africano de Desenvolvimento para fundar o GERDDES. Outros exemplos incluem o Dr. Yao Graham, advogado, cientista social e jornalista que renunciou a uma carreira académica ou no governo para dirigir a Rede do Terceiro Mundo e funcionar como «intelectual público» dirigindo a *Public Agenda*, e Shyley Kondowe, cientista social que fundou e dirige o Instituto Malawiano de Assuntos Democráticos e Económicos (MIDEA). A presença de indivíduos com tão boas credenciais numa base de tempo inteiro trouxe energia, dinamismo e profissionalismo a um sector cuja eficiência foi frequentemente prejudicada pelo amadorismo e pela apatia.

Atrair apoio dos doadores

O sector da sociedade civil também está a receber atenção favorável dos doadores internacionais, que começaram a procurar maneiras de corrigir a anterior concentração da assistência ao desenvolvimento a favor do Estado. Sendo difícil obter números reais, há crescentes provas testemunhais de que os doadores bilaterais e multilaterais estão a começar a dedicar uma parcela crescente do seu financiamento, especialmente a parte reservada à assistência à democracia e aos direitos humanos. O Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e outras agências multilaterais, bem como doadores bilaterais, introduziram o financiamento directo à sociedade civil; a assistência à sociedade civil também entrou na rubrica de apoio à democracia, à governação e aos direitos humanos.

Além disso, muitas agências de desenvolvimento e ONG internacionais estabeleceram acordos de parceria com organismos locais da sociedade civil ou adoptaram-nos como «agências de aplicação». Organismos internacionais – desde o Banco Mundial à OUA – concederam estatuto consultivo a ONG africanas. A concessão de participação limitada a grupos internos da sociedade civil nas reuniões do «Grupo Consultivo» entre o Banco Mundial/doadores e governos é uma manifestação desta nova tendência.

As oportunidades de financiamento directo, entrada em rede e colaboração entre as organizações da sociedade civil sediadas em África e a sociedade civil internacional expandiram-se muito nos últimos anos. A emergência de fundações políticas como a Doação Nacional para a Democracia (NED) sediada nos E. U. A. e a Fundação Westminster, sediada no Reino Unido, bem como o aumento do apoio de organismos filantrópicos privados como a Fundação Ford e a Fundação da Sociedade Aberta de George Soros (Duschinsky, 1997), introduziu diversidade nas fontes de financiamento da sociedade civil. Organizações internacionais da sociedade civil como a Capítulo 19, Amnistia Internacional, Internacional Global de Testemunho e Transparência têm sido verdadeiras fontes de recursos tecnocráticos e informativos para a sociedade civil africana afim. A Capitulo 19 forneceu material inestimável para grupos de defesa dos meios de comunicação; a Transparência deu apoio moral, político e técnico às suas secções locais. No conjunto, ajudam a reduzir a oportunidade de os governos nacionais manipularem o seu papel de «controlo de portaria» em detrimento de uma sociedade civil interna afirmativa e em busca de autonomia.

Entrada Activa em Rede

Há provas abundantes de entrada activa em rede entre as ONG africanas a nível nacional, regional e internacional. Isto está a dar-se em conferências, *workshops* e seminários, bem como através da «entrada virtual em rede» tornada possível pela disseminação das novas tecnologias de informação. Isso tem ajudado a melhorar a autoconsciência do sector e tem dado oportunidades valiosas para partilhar experiências e aprender as melhores práticas.

A entrada em rede de ONG pró-democracia e organismos cívicos viu a Fundação dos Meios de Comunicação da África Ocidental (MFWA) sediada em Accra manter contacto com organismos dos direitos humanos do Burkina Faso para manter a pressão sobre o governo do Burkinabe

no sentido duma investigação adequada e a tomada de medidas quanto ao assassinato de Norbert Zongo. Na verdade, o recente julgamento no Senegal de Hissein Habre, o antigo ditador do Chade, por acusações de tortura e outras atrocidades contra os direitos humanos foi provocado por uma série formidável de organismos nacionais, regionais e internacionais dos direitos humanos – Vigilância dos Direitos Humanos, Assembleia Africana para Defesa dos Direitos Humanos (RADDHO), sediada no Ghana, Organização Nacional dos Direitos Humanos (Senegal), Inter-rights, Federação Internacional de Ligas dos Direitos Humanos (FIDH), sediada em Londres, Associação Chadiana para a Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, Liga Chadiana dos Direitos Humanos (LTDH) e a organização francesa Agir em Conjunto a favor dos Direitos do Homem. Da mesma forma, ONG locais e internacionais dos direitos humanos e do ambiente estão a colaborar para bloquear um projecto do Banco Mundial de construir uma conduta de petróleo dos Camarões para o Chade.

Estes auspiciosos desenvolvimentos apresentam grandes possibilidades para a sustentação do sector. De qualquer forma, é difícil ver que possa ocorrer no curto prazo um encerramento completo e bem sucedido do sector.

ACENTUAR OS ASPECTOS POSITIVOS DA SOCIEDADE CIVIL

As sociedades civis africanas emergiram como forças-chave do desenvolvimento político do continente. Estão a ganhar em sofisticação e capacidade de construção. São, pelo menos, uma parte importante da mudança na compleição e textura da política interna africana, da pura hegemonia e monopólio do Estado para o poder ao crescente pluralismo. A crescente autoconsciência e determinação de manter a sua autonomia tanto em relação ao Estado como em relação às forças sociais, tal como a determinação de resistir à cooptação pelo governo são algumas das indicações de que não desaparecerão, como aconteceu às suas homólogas na sequência da descolonização.

As realizações citadas podem confirmar os atributos positivos universalmente reconhecidos à sociedade civil como grande fonte de dinamismo e energia, concentração e especialização, e como verdadeira fonte de informação e saber. Também afirmam a alegação de que o envolvimento da sociedade civil é chave para a construção da propriedade, da legitimidade (Gramsci) e da democracia (Putnam, 1995; 1993; Bratton, 1989; Shils, 1991).

Porém, ao pensar na sociedade civil em África, e em particular no seu papel no desenvolvimento democrático, é importante manter em mente que a sociedade civil em África tal como em qualquer parte do mundo tem o seu lado vicioso e incivil. Características negativas universais da sociedade civil como a exclusividade e o egoísmo tendem a ser mais pronunciadas entre as sociedades civis africanas. Uma manifestação vulgar mas anti-social desse «factor egoísta» é a tendência dos membros de organizações verticalmente compostas da sociedade civil para protegerem e recompensarem filhos e filhas nativas que cometem atrocidades ou que se envolvem em grande corrupção e abusam de cargos públicos, dizendo para o efeito: «é um malandro, mas é o nosso malandro» (Ver *Man of People* de Chinua Achebe; e *The Beautiful Ones Are Not Yet Born*, de Ayikewi Armah). Na verdade, a experiência africana contemporânea sugere que esta tendência não se limita a organizações primárias da sociedade civil. Em muitos países africanos os sindicatos fecharam os olhos a registos atrozes contra direitos humanos por parte de regimes apoiados, apoiaram governos falidos e corruptos ou recusaram-se a aderir a movimentos pró-democracia contra regimes que consideravam «pró-trabalhadores». Por exemplo, no Gana, o Congresso dos Sindicatos (TUC) excluiu-se em grande medida da oposição da classe média ao grande desgoverno económico, corrupção e repressão política sob o regime militar do general Acheampong e do Conselho Supremo Militar (SMC). A inactividade do TUC nessa altura foi aparentemente a expressão da gratidão ao regime de Acheampong por derrubar o regime de Busia, salvando assim o TUC da perseguição desse regime. Para a liderança do TUC, nessa altura, a inactividade também representou uma atitude táctica para

não apoiar opositores dum regime que estava a prosseguir políticas de nacionalismo económico e de pleno emprego nominal.

Da mesma forma, a União Nacional dos Estudantes do Gana alinhou prontamente ao lado dos golpistas que derrubaram um governo democraticamente eleito em 1972 e que confessou que era essencialmente um «golpe das comodidades dos oficiais», porque os golpistas prometeram restaurar os subsídios aos estudantes. Organismos religiosos proeminentes exploraram por vezes a sua enorme influência para fazer negócios com os governos. Assim, a Igreja Católica usou a sua influência junto dos governos para fazer com que estes abandonassem programas de planeamento familiar – com perfeita indiferença pela impraticabilidade da abstinência ou do «método do ritmo» e pelas implicações sociais negativas dos nascimentos descontrolados na sociedade em geral – e grupos muçulmanos pressionaram estados africanos empobrecidos para patrocinar os fiéis que fizessem viagens a Meca para o Haj – em detrimento das economias nacionais e à custa de muitas necessidades sociais prementes. Claro que as peregrinações a Meca ou Jerusalém podem ser óptimas para o desenvolvimento espiritual dos fiéis, mas constituem um fardo adicional para o estado africano pobre de recursos.

Além disso, nalguns exemplos notáveis, a própria sociedade civil é o repositório de valores não liberais de hierarquia, gerontocracia, chauvinismo masculino e patriarcado (Gyimah-Boadi, 1996). Nalguns casos, as organizações da sociedade civil marcaram a liderança na política não liberal. Algumas deificaram líderes erguendo-lhes estátuas ou dando-lhes mandato «vitalício». O Sindicato dos Transportes Rodoviários Privados do Gana (GRPTU) do TUC do Gana é um exemplo dessa tendência. Quando era vivo, o Presidente da Delegação da Região Ashanti do Sindicato recebeu um mandato vitalício de presidente e os membros usavam *t-shirts* com a sua fotografia. Quando morreu, foi erigida uma estátua em sua honra! (Gyimah-Boadi, 1994).

Também é particularmente importante reconhecer que o sector é dominado por organizações verticalmente compostas ou infiltradas por estruturas primordiais – grupos étnicos, raciais, de casta ou de clã, bem

como alguns grupos religiosos – baseadas na *exclusão* de outros (Ekeh, 1975; 1992). É elucidativo a este respeito assinalar que os Tutsis e os Hutus se envolveram num conflito genocida, pelo menos em parte como sociedade civil (Lemarchand, 1992).

As observações acima desvalorizam vários pontos: a sociedade civil é uma mistura de bom e mau; a sua presença só pode representar um potencial para o desenvolvimento democrático; as organizações da sociedade civil têm diferentes graus de validade e utilidade para o desenvolvimento democrático; e certos tipos de organizações da sociedade civil – especificamente grupos cívicos e de defesa do interesse público, organizações de direitos humanos, grupos de pensamento, meios de comunicação independentes e outras subespécies cívicas da sociedade civil – são mais directamente relevantes para o desenvolvimento democrático do que outras. A questão, então, é como acentuar o lado positivo e minimizar o lado negativo da sociedade civil para promover o desenvolvimento democrático em África.

Os factores que podiam ajudar a minimizar o lado vicioso e a reforçar o lado virtuoso da sociedade civil incluem:

- um aumento do número e da qualidade de diferentes tipos de organizações da sociedade civil criando a possibilidade de se moderarem umas às outras, e ao fazê-lo, ajudar a moderar a sociedade e o Estado;
- desenvolver a independência e a autonomia, bem como as capacidades organizativas e outras, das várias organizações da sociedade civil. Isso colocá-las-á numa posição mais forte para empreender as suas várias actividades promotoras do enriquecimento/bem-estar da sociedade, resistindo à cooptação e contrariando as orientações monopolísticas e hegemónicas do Estado;
- promover a transparência, a responsabilização e a democracia interna, bem como a adesão às regras da governação institucional entre as organizações da sociedade civil. Isto ajuda a interiorizar e difundir os mesmos valores na sociedade em geral;

- desenvolver a mentalidade pública, o sacrifício pela comunidade e a consciência cívica entre as organizações da sociedade civil. Isto é chave para garantir uma sociedade civil virtuosa; e acima de tudo;
- estabelecer e proteger um quadro legal e constitucional que garanta efectivamente os direitos humanos e as liberdades fundamentais, especialmente a liberdade de associação. Isso também exige um quadro regulador que não seja predador e permita que as organizações da sociedade civil floresçam. Devem introduzir-se reformas constitucionais e legais que estimulem o desenvolvimento dum sector filantrópico indígena moderno.

Conclusão

O desenvolvimento sem precedentes da sociedade civil é um factor-chave da renovação política africana no momento presente. O sector floresceu na última década e está a desempenhar um papel primordial nas fases de transição e pós-transição dos vários países.

Porém, é verdade que a sociedade civil é em grande medida nascente em África. A sua emergência em África como parte do movimento de protesto anticolonial foi interrompida pelo autoritarismo pós-colonial. Apesar de o sector ter crescido tremendamente nos últimos anos, continua a ser perseguido por graves problemas e fraquezas. Isto representa grandes desafios tais como minimizar as fraquezas e os aspectos viciosos da sociedade civil e o que fazer para reforçar os seus aspectos positivos.

No contexto específico do desenvolvimento democrático em África, isto exige esforços concertados de apoiantes da democratização africana para proteger e expandir o espaço legal e constitucional para a vida associativa, melhorar a base material do sector da sociedade civil e reforçar a autonomia das suas instituições. Também exige que as próprias organizações da sociedade civil, em particular as directamente envolvidas na promoção da democracia, imponham auto-regulação efectiva e se esta-

beleçam segundo um código credível de conduta e se submetam a ele. Dada a realidade da limitada assistência externa à sociedade civil, seria útil discriminar a favor das organizações da sociedade civil africana que demonstrem empenhamento na defesa dos direitos humanos, da igualdade sexual, da não violência, da transparência, da responsabilização, na luta contra a corrupção, e que estejam a funcionar no sentido de proteger e expandir o espaço associativo interno.

Referências

- AGYEMAN-DUAH, BAFFOUR, *Elections in Emerging Democracies: Ghana, Liberia and Nigeria*, (Acra, Centro para a Democracia e o Desenvolvimento, a publicar.)
- AZARYA, VICTOR, «Civil Society and Disengagement in Africa», John Harbeson, Donald Rothchild e Naomi Chazan, ed., *Civil Society and the State in Africa* (Boulder, CO, Lynne Rienner, 1994) pág. 51-82.
- BATES, ROBERT, *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*, (Berkeley, University of California Press, 1981).
- BAYART, JEAN FRANÇOIS, «Civil Society in Africa» in Chabal, ed., *Political Domination in Africa: Reflections on the Limits of Power*, (Cambridge, University Press, 1986) pág. 111.
- BRATTON, MICHAEL, «Beyond the State: Civil Society and Associational Life in Africa», in *World Politics*, 41,3 (Abril de 1989).
- , «Civil Society and Political Transitions in Africa», John Harbeson, Donald Rothchild e Naomi Chazan, ed., *The Precarious Balance: State and Society in Africa* (Boulder, CO, Westview, 1988), pág. 121-148.
- COLEMAN, JAMES, «Nationalism in Tropical Africa», *American Political Science Review* 48, n.º 2, (Junho de 1954).
- DIAMOND, LARRY, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1999), pág. 221
- , «Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation», *Journal of Democracy* 5, 3 (Julho de 1994), pág. 4-17.
- , *Prospects for Democratic Development in Africa*, Stanford, Hoover Institution, 1997, (pág. 18-24.)
- EKEH, PETER, «Historical and Cross-Cultural Contexts of Civil Society in Africa», e «The Constitution of Civil Society in African History and Politics» ion B. Caron,

- Alex Gboyega e Eghosa Osaghie, ed., *Democratic Transition in Africa* (Ibadan, CREU, 1992).
- , «Colonialism and the two publics in Africa: a theoretical statement», *Comparative Studies in Society and History*, vol. 17, n.º 1, 1975, pág. 91-112.
- FATTON, ROBERT, «Africa in the Age of Democratization: The Civic Limitations of Civil Society», *African Studies Review*, vol. 38, n.º 2, (Setembro de 1995), pág. 67-100.
- FOWLER, ALAN, *Non-Governmental Organizations and the Promotion of Democracy in Kenya*, Tese de Doutoramento apresentada à Universidade de Sussex, Dezembro de 1993.
- FUKUYAMA, FRANCIS, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, (Nova Iorque, Free Press, 1995).
- GYIMAH-BOADI, E., «Civil Society in Africa» *Journal of Democracy* 7;1, (Abril de 1996), pág. 118-132.
- , «Associational Life, Civil Society and Democratization in Ghana» in Chazan, Harbeson e Rothchild ed., *Civil Society and the State in Africa*, (Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1994).
- GYIMAH-BOADI, E. e ESSUMAN JOHNSON, A., «PNDC and Organized Labor: Na Anatomy of Political Control», in E. Gyimah-Boadi, ed., *Ghana Under PNDC Rule*, (Dacar, Codesria Books, 1993), pág. 196-213.
- HEARNS, JULIE, *Foreign Aid, Democratization and Civil Society in Africa: A Study of South Africa, Ghana and Uganda*, IDS Discussion Paper 368, (Março de 1999).
- HILL, POLLY, *The Migrant Cocoa Farmers of Southern Ghana*, (Cambridge, University Press, 1963)
- HODGKIN, THOMAS, *Nationalism in Colonial Africa*, (Nova Iorque, University Press, 1956).
- KENNEDY, PAUL, *African Capitalism: The Struggle for Ascendancy*, (Cambridge, University Press, 1988).
- KIHATO, CAROLINE e RAPOO, THABO, *An Independent Voice?: A Survey of Civil Society Organizations in Africa, their funding, and their influence over the policy process*, Documento de Investigação n.º 67, Centro de Estudos Políticos, (Março de 1999).
- LANDELL, PIERRE MILLS, «Governance, Cultural Change and Empowerment», *Journal of Modern African Studies*, 30, 4 (1992), pág. 543-567.
- LANCASTER, CAROL, *Aid to Africa: So much to Do, So Little Done*, (Chicago, University of Chicago Press, 1999).
- LEMARCHAND, RENE, «Uncivil States and Civil Societies: How Illusion Became Reality», *The Journal of Modern African Studies*, 30, n.º 2, (1992), pág. 177-191.
- MAKUMBE, JOHN, «Is There a Civil Society in Africa?» *International Affairs*, vol. 74, n.º 2, 1998, pág. 305-317.

- NWANKO, CLEMENT, Monitoring Nigeria's Elections, *Journal of Democracy*, 10, 4 (Outubro de 1999), pág. 156-165.
- O'BRIEN, D. CRUISE, «Modernization, Order and the Erosion of the Democratic Ideal», *Journal of Development Studies*, 7, (1971), pág. 141-160.
- PINTO-DUSCHINSKY, MICHAEL, «The Rise of Political Aid», Larry Diamond, Marc Plattner e Hung-mao Tien, ed., *Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Challenges*, (Baltimore e Londres, The Johns Hopkins University Press, 1997), pág. 295-324.
- PLATAFORMA EUROPEIA SOBRE PREVENÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DE CONFLITOS E CENTRO AFRICANO PARA A RESOLUÇÃO CONSTRUTIVA DE DIFERENDOS, *Searching for Peace in Africa: An Overview of Conflict Prevention and Management Activities*, (Utrecht, 1999).
- PUTNAM, ROBERT, «Bowling Alone: America's Declining Social Capital», in *Journal of Democracy*, 6, 1 (1995), pág. 65-78.
- , *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, (Princeton, University Press, 1993).
- SHILS, EDWARD, «The Virtue of Civil Society», *Government and Opposition*, vol. 26, n.º 1, 1991.
- WHITE, GORDON, «Civil Society, Democratization and Development: Clearing the Analytical Ground», *Democratization*, vol. 1, n.º 3, (Outono de 1994), pág. 375-390.
- WUNSCH, JAMES e OLOWU, DELE, ed., *The Failure of the Centralized State: Institutions of Self Governance in Africa*, (Boulder, CO, Westview Press, 1990).
- WUNSCH, JAMES e OLOWU, DELE, ed., *The Failure of the Centralized State: Institutions and Self-Governance in Africa*, (Boulder, CO, Westview Press, 1990).
- YOUNG, CRAWFORD, *Ideology and Development in Africa*, (New Haven, Yale University Press, 1982).
- ZANGOR, DANE, *The non-profit sector in South Africa*, Kent, Charities Aid Foundation, 1997.

REFORMA ECONÓMICA EM ÁFRICA, 1980-2000: PADRÕES E CONDICIONALISMOS

Nicolas van de Walle*

INTRODUÇÃO

No dealbar do século XXI, a maior parte da África subsariana continua atolada na crise económica, apesar de duas décadas de esforços de reforma patrocinados por doadores. Um punhado de países como o Botswana e as Maurícias está a prosperar, mas a maioria das economias da região não venceu os défices orçamental e da balança de pagamentos que minaram a estabilidade económica desde a primeira crise petrolífera. A gravidade desses défices aumentou e diminuiu ao longo dos anos, mas nunca desapareceram completamente. Entretanto, muitos africanos, se não a maioria, são mais pobres hoje do que há vinte anos.

Uma melhoria dos indicadores económicos por toda a África em meados dos anos 90 levou alguns observadores a argumentar que a região tinha finalmente resolvido os seus difíceis problemas económicos e podia então esperar um crescimento económico sustentado¹. As condições pareciam ser favoráveis: tinham terminado várias guerras civis e uma onda de democratização tinha levado ao poder um número de novos líderes

* Professor de Ciência Política, Michigan, State University.

¹ É favor dirigir quaisquer comentários a vandewalle@pilot.msu.edu.