

RENASCIMENTO AFRICANO E DESENVOLVIMENTO

African Renaissance and Development

*Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo **

“L’Afrique a dépassé le stade où incriminer le passé pour ses problèmes. C’est à nous qu’il incombe de réparer ce passé, avec le soutien de ceux qui acceptent de participer avec nous à un renouveau continental. Nous avons une nouvelle génération de dirigeants conscients que nous devons assumer la responsabilité de notre propre destinée, que nous nous élèverons seulement par nos propres efforts menés en partenariat avec ceux qui nous souhaitent le succès” Nelson Mandela

INTRODUÇÃO

O Renascimento foi um movimento cultural surgido em Itália no século XV e que, recusando as concepções teocêntricas ¹ medievais passa a colocar o Homem no centro de todos os interesses e o seu bem-estar passa a constituir a principal preocupação. É devido a este "renascer" da cultura clássica que se dá o nome de Renascimento. Com o Renascimento surge um conceito dinâmico do homem. O indivíduo passou a ter a sua própria história de desenvolvimento pessoal e a sociedade também. A relação entre indivíduo e a realidade objetiva na qual ele está inserido se entrelaçam; o passado, o presente e o futuro transformam-se em criações humanas. O tempo e o espaço se humanizam e o infinito transforma-se numa realidade social. O Renascimento estende-se por todos os aspectos da sociedade sejam eles, políticos, econômicos, culturais, sociais, artísticos, envolvendo a vida de todos, influenciando nas maneiras de pensar, nas práticas morais, nos ideais éticos, religiosos, na ciência... Estes

* Doutor em Direito Internacional pela UFRGS, Coordenador do Curso de Relações Internacionais da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)/ Mato Grosso do Sul. E-mail: alfadiallo@ufgd.edu.br

¹ Considerar Deus como o centro do Universo.

aspectos aparecem ligados e num mesmo período, afetando as estruturas básicas da sociedade e provocando alterações desta estrutura social e econômica.

Portanto, tratando-se do continente africano, após a descoberta dele como berço da humanidade, assistiremos ao seu renascimento em várias fases, tais como o período das independências, principalmente no ano de 1960, depois tivemos a criação da Organização da Unidade Africana em 1963, num terceiro momento a libertação do líder Nelson Mandela, em 1990 e subsequente fim da apartheid, e por fim a criação da União Africana em 2002. A perspectiva de integração da África não é nova e se inscreve no movimento da globalização, iniciado há quase um século. As integrações africanas em nível regional e sub-regional, criadas nos anos sessenta, multiplicaram-se a partir de 1970. Fundadas geralmente pela proximidade geográfica e pela comunidade lingüística dos países que as compõem, essas integrações regionais perseguem os mesmos objetivos e, notadamente, a coordenação dos programas e políticas para favorecer o crescimento econômico e o desenvolvimento.

Para os países em desenvolvimento, a integração regional não é um fim em si, mas um capítulo de uma estratégia mais ampla para promover um crescimento equitativo. Uma integração regional com êxito permitiria melhorar a concorrência, reduzir os custos das transações, permitir economias em escala, atrair os investimentos diretos estrangeiros e facilitar as políticas de coordenação macroeconômicas.²

Dos cinco continentes que constituem o planeta, o continente africano é aquele em que o desenvolvimento tem debates acirrados desde os anos 60. Da obra de René Dumont “A África negra partiu mal”, até a recente literatura sobre o futuro da África, notadamente as iniciadas, de um lado, pelas instituições de Bretton Woods “Será que a África pode reivindicar o século XXI?”, do Banco Mundial, e de outro lado pelos líderes políticos africanos, a África não deixou de ser uma interrogação para os pesquisadores, observadores políticos, jornalistas e sociedade civil.

Para não se sentirem culpados, africanos e europeus vão, durante muito tempo, justificar o subdesenvolvimento da África na dependência econômica e política do

² UNION EUROPEENNE. *Appui de l'Union Européenne aux efforts d'intégration économique régionale des pays en développement*. Disponível em : <[www.http://europa.eu.int](http://europa.eu.int)> Acesso em : 24 abr. 2010.

continente em relação ao exterior e nos efeitos da colonização. Esta desculpa moralmente confortável, tinha por finalidade a declinação, para certos intelectuais e dirigentes africanos apoiados por africanistas europeus, de suas responsabilidades. Na contramão deste pensamento, Axelle Kabou (e bem antes dela Cheikh Anta Diop³), na sua obra intitulada “*E se a África negasse o desenvolvimento*”⁴ levanta, no início de 1990, uma viva polêmica, exortando os africanos a tomarem seu destino em mãos sem esperar por terceiros, condição exclusiva e suficiente de um desenvolvimento eficiente e duradouro da África.

No fim do século XX, na hora do liberalismo econômico em escala mundial, os males que afetam o continente africano estão intactos: pobreza, dependência econômica, endividamento, fraca produtividade, doenças, repressões políticas, conflitos, etc. É neste contexto que o Tratado da União Africana foi adotado em 12 de julho de 2000, em Lomé (Togo). Ele constitui uma transformação do direito internacional africano, na medida em que previu, num período transitório de um ano no máximo, a supressão da OUA e a instituição da UA. As conferências políticas e econômicas realizadas nas últimas décadas no quadro da OUA (que se tornou em julho de 2002, no encontro de Lusaka, União Africana) marcam neste ponto de vista, uma nova orientação que traz esperança, cuja Nova Parceria para o Desenvolvimento da África – NEPAD - é a materialização estrutural. O Ato Constitutivo é muito específico sobre as funções e poderes dos órgãos constitutivos da nova organização intergovernamental. Será que, enfim, a África achou o viés e as soluções mágicas para uma política econômica e uma economia de desenvolvimento eficientes e duradouras?

Enfim, o desenvolvimento depende ao mesmo tempo de iniciativa própria e da parceria com os outros. Sem nenhuma dúvida, o desenvolvimento da África, o que nos interessa aqui, é antes de mais nada, a responsabilidade dos africanos. Mas o dever de solidariedade faz com que os destinos do Norte e do Sul estejam estreitamente ligados. O desenvolvimento do continente africano se concretizará pela afirmação do direito ao desenvolvimento consagrado nos textos africanos, especialmente na Carta Africana dos

³ Diop, 1967.

⁴ Kabou, 1991.

Direitos do Homem e dos Povos, que é um direito obrigatório para os Estados Membros.

A importância do tema deve-se ao fato de que a África quer, hoje, retomar em mãos seu próprio destino, bem como a iniciativa da reflexão sobre o desenvolvimento, depois de ter sido, durante muitos anos, uma consumidora de idéias importadas do exterior. No quadro da reforma da Organização da Unidade Africana (OUA), a NEPAD foi criada para tentar resolver os desafios da mundialização e do século XXI. A unidade dos países africanos, como provam as diferentes teses pan-africanistas, permitirá juntar suas riquezas minerais e agrícolas, suas experiências intelectuais, a fim de criar um “*front commun africain*”, que permite impor-se na comunidade internacional.

I – AS ORGANIZAÇÕES AFRICANAS E OS PLANOS DE AJUSTE

As origens da criação de um organismo unitário no continente remetem aos ideais do pan-africanismo, que impulsionaram os movimentos de libertação do colonialismo principalmente a partir do pós-guerra. Os primeiros passos de unidade foram dados com as independências de Gana e Guiné (Conacri), respectivamente em 1957 e 1958. Esses dois países ensaiaram uma federação que, embora não tenha perdurado, deu lugar a um movimento de unidade com outros países africanos, o que viria a resultar, em 1961, no Grupo de Casablanca. (1960 é considerado o Ano da África, quando 17 países conquistaram a sua independência).

Os Estados africanos, no período do pós-guerra, depararam-se com duas realidades difíceis de serem conciliadas: a mundial, de reconstrução, de reestruturação de esforços com vistas à proteção, nos mais diversos aspectos, e a continental, de paulatina libertação das metrópoles, que comportava uma construção, uma estruturação completa, iniciada quase do nada, tanto política, quanto econômica e jurídica (se comparadas com padrões ocidentais). Houve um momento no qual os valores e a realidade ocidentais iam de encontro aos africanos.

Nos debates para a criação da futura organização, distinguiram-se dois grupos. Um grupo que era considerado progressista e até mesmo radical pela sua aplicação estrita do pan-africanismo sonhado pelo ex-presidente de Gana, Kwame N’krumah. Ele

defendia a criação dos Estados Unidos da África, por cima da soberania dos Estados. Outra corrente, até majoritária, integrada por países politicamente “moderados”, principalmente ex-colônias francesas, era formada pelo Grupo de Monróvia, em maio de 1961, e pregava uma Organização da Unidade Africana (OUA) representativa de cada Estado soberano. Foi tendo como pano de fundo este contexto conturbado, de emancipação e afirmação políticas, que tomou força, principalmente por volta de 1958, o movimento pan-africano. Este culminou com a adoção da Carta da OUA que emergiu dessas duas facções que é um esforço de conciliação conduzido pelo Imperador da Etiópia, Hailé Selassié, que persuadiu os presidentes dos 32 países independentes a se reunirem em Adis Abeba, em 25 e 26 de maio para constituição da Organização.⁵ A OUA perseguia os seguintes objetivos: o combate ao colonialismo, a defesa do pan-africanismo e o combate ao *apartheid*; visava também incrementar a cooperação entre os seus membros, estabelecer a unidade e a solidariedade dos Estados africanos, defender a integridade territorial, a independência e a soberania e seus membros. Ela atuou na economia, na defesa, na segurança coletiva, na cultura.

Em 9 de setembro de 1999, os Chefes de Estado e de Governo da OUA adotaram a Declaração de Syrte (Líbia), pedindo a criação da União Africana (UA), e, entre outros assuntos, a aceleração do processo de integração do continente a fim de permitir à África ter um papel importante na economia mundial, sem esquecer de resolver os problemas sociais, econômicos e políticos multiformes aos quais ela é confrontada, problemas acentuados por alguns aspectos negativos da globalização. A dissolução da OUA e sua sucessão pela UA significaram uma ruptura com o que podia ser considerado como um clube de Chefes de Estado, no qual o papel do Secretário-Geral estava reduzido ao papel de chefe de protocolo. No mesmo sentido, é imperativo que a comunidade internacional mude seu comportamento, deixando de dar ao continente um destino sinônimo de exploração e de não desenvolvimento.⁶ Não se trata apenas de uma Organização no sentido tradicional do termo, mas do objetivo primordial dos líderes africanos, uma abordagem integrada e concertada dos problemas que

⁵ Kizerbo, 1972.

⁶ M'baye, 1995.

enfrenta o continente, para além das diferenças nos modos de funcionamento sociais, econômicos e políticos.

Em 2000, os países membros da OUA aprovaram o Ato Constitutivo da UA. No ato constitutivo da UA (março 2001) as questões relativas à paz e segurança continentais são consideradas centrais e confiadas à Comissão da UA (criada em 2002). O advento da UA pode ser considerado como um evento maior na evolução institucional do continente. O papel da UA deve também estender-se para as propostas inovadoras, tais como a intervenção do setor privado, a implicação da comunidade internacional, a reorientação dos programas de empréstimos bilaterais e multilaterais destinados à região e que devem substituir a ajuda pelo investimento, a resolução da dívida africana e a devolução dos capitais “exilados”.

É o momento de ressaltar um fato importante: o Ato Constitutivo leva em conta e integra o Tratado de Abujá de 03 de abril de 1991 que criou a Comunidade Econômica Africana (CEA), que até aqui fazia parte da Carta da OUA e que tem como objetivo a auto-suficiência coletiva, o desenvolvimento, a integração econômica. O referido tratado entrou em vigor em 12 de maio de 1994, e a CEA será instituída em 2025, isto é 34 anos após a sua adoção. Quanto aos princípios, temos a igualdade soberana dos Estados membros, a não-ingerência de um Estado-membro nos negócios de um outro Estado, a solução pacífica das lides, a rejeição dos assassinatos políticos e das atividades subversivas. A constatação de todos estes elementos de convergência entre a OUA e a UA não pode ocultar as diferenças existentes entre as duas organizações.

Cabe salientar que, a união política só se materializará quando se basear numa união econômica. Instituições financeiras tais como o Banco Central Africano, o Fundo Monetário Africano e o Banco Africano de Investimentos, cuja criação está prevista na Carta da União, só serão eficazes se tiverem condições de coordenar um espaço econômico comum. Se toda esta renovação institucional se concretizar, a UA se tornará um espaço de desenvolvimento regional integrado – o que os ancestrais do pan-africanismo apenas ousavam sonhar.

Mais de quarenta anos se passaram (1960-2010) desde que a maioria dos países africanos teve acesso à soberania internacional. As políticas econômicas adotadas

ajudaram a alcançar alguns objetivos desejados. Ao contrário, a pobreza se agravou na África a ponto de, hoje, a erradicação deste mal ter-se tornado uma situação urgente na cooperação e na política internacional. Mas, desde 1969, o Relatório Pearson sobre a primeira década do desenvolvimento já alertava sobre isso. O Relatório Pearson de 1969, ao rever a história da cooperação internacional, observa que ela está baseada em relações de desenvolvimento, constituindo a alma da política de ajuda eficiente. Mais adiante, continua o relatório, os países pobres do mundo optaram pelo desenvolvimento, não importa o que se faça ou o que se deixe de fazer no plano internacional. Eles estão resolvidos a perseguir uma vida melhor para si mesmos e para os seus descendentes. De natureza prescritivista, as ações de desenvolvimento, nos anos 50 e 60, tinham o governo como ator estratégico central e agente de mudança quase exclusivo, verticalizando relações.⁷ De outra banda, o Relatório Brandt foi denominado nosso futuro comum e ofereceu propostas para uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Buscou retomar o crescimento econômico como condição necessária à erradicação da pobreza, ao mesmo tempo que contestou a qualidade desse crescimento para torná-lo mais justo.⁸ Além disso, o Relatório enfatizou a necessidade de modificar as relações econômicas internacionais e de estimular a cooperação internacional a fim de reduzir a distância entre países ricos e pobres.⁹

⁷ A idéia de que os países ricos deviam dar 0,7% do seu PNB para o desenvolvimento mundial começou por ser apresentada em 1969, no Relatório sobre Desenvolvimento Internacional, dirigido pelo então Primeiro-Ministro canadense Lester Pearson. Este número foi amplamente aceito como objetivo de referência para a ajuda pública ao desenvolvimento. Aprovado pela Assembleia-geral da ONU em 1970, fez parte da estratégia internacional de desenvolvimento para a década.

⁸ Ao final dos anos 80, surge um outro projeto mundialista, do qual Willy Brandt é um dos principais artesãos. O Norte (desenvolvido) e o Sul (em desenvolvimento) necessitam um do outro, seus interesses são recíprocos. É urgente tomar iniciativas internacionais novas para superar o abismo que os separa. Tais iniciativas devem ser tomadas no plano político e devem prioritariamente incidir sobre o sistema monetário, o desarmamento, a fome. Segundo o "programa de sobrevivência" do relatório Brandt, será preciso criar "um mecanismo de vigilância de alto nível", que teria por principal missão tornar a ONU mais eficaz, assim como consolidar o consenso que a caracteriza. A concepção de mundialização que aparece aqui não se vincula de maneira alguma a um projeto hegemônico. Situa-se na tradição do *internacionalismo socialista*. Sem dúvida, não se chega a recomendar a supressão dos Estados, mas a soberania destes deverá ser limitada e colocada sob controle de um poder mundial, se quisermos garantir a sobrevivência da humanidade.

⁹ O plano de ação de Lagos, de 1980, apresentado como medida de salvação vai acabar num impasse que os resultados das primeira e segunda comissões Brandt de 1980 e 1982 provaram.

Em 1980, castigados por uma crise geral acentuada pelos Programas de Ajuste Estrutural e por um pacote de medidas, os países africanos tentaram retomar a iniciativa de engajar o debate sobre o desenvolvimento numa nova via. Os chefes de Estado africanos, reunidos em Lagos para definir um plano de ação afirmavam, que a submissão de suas economias às regras do mercado mundial definidas pelos centros, era a causa principal da crise econômica.¹⁰ O Plano de Ação de Lagos sobre o desenvolvimento da África preconizava um desenvolvimento baseado em cinco princípios: autonomia; união econômica em 2000 através da integração regional; democratização do processo de desenvolvimento; equidade e justiça na repartição dos benefícios do desenvolvimento, pela erradicação progressiva da pobreza e do desemprego. As esperanças legítimas que ele havia suscitado foram decepcionantes. Apesar das múltiplas críticas e, às vezes fundadas, o Plano de Lagos representava uma visão endógena, autêntica e autônoma sobre o futuro do continente. É por isso que todos os detratores da África haviam mobilizado todas as suas energias para dar-lhe uma outra visão.

Assim através do Programa de Ajuste Estrutural, foram fixadas as orientações para o desenvolvimento e as medidas de reestruturação dos fundamentos econômicos da África. Essas orientações eram baseadas principalmente em uma grande aproximação regional e na auto-suficiência do continente. A réplica dos países ocidentais não se fez esperar. A partir de 1981, o Banco Mundial, na sua publicação chamada “O desenvolvimento acelerado da África.” nega a tese dos africanos que, na sua explicação da crise, tinham privilegiado as razões externas. O Banco Mundial afirma, por sua vez, que a origem da crise é interna e declina, através do Relatório Berg,¹¹ todo um argumento que acusa os Estados africanos de terem quebrado as regras do jogo.¹²

¹⁰ M'bembe, 1985.

¹¹ O Relatório Berg tratou sobre as medidas a serem tomadas a curto e médio prazo para remediar as dificuldades atuais da África. Ele coloca o acento sobre os meios para acelerar o crescimento e obter os recursos necessários no espírito do Plano de Lagos, que coloca a prioridade no desenvolvimento aut centrado. O Banco Mundial insistia, particularmente, sobre a importância dos recursos humanos e dos setores de produção no contexto regional e macroeconômico.

¹² Etounga, 1993.

As instituições de Bretton Woods haviam, assim, trocado o centro de interesse das elites africanas na busca de estratégias prospectivas de desenvolvimento, para fixá-lo na gestão cotidiana da crise e da dívida. Essas instituições aliam capacidade teórica considerável com o poder de impor condições. Elas colocaram, assim, o “*leadership*” na reflexão, ou pelo menos na ausência de reflexão dos africanos sobre o futuro da África. A adoção do Plano de Ação de Lagos constituiu um grande momento na história da Organização da Unidade Africana que, depois da realização de seus objetivos políticos (como a descolonização ou a luta contra o *apartheid*) decidiu consagrar-se ao segundo objetivo da sua Carta, isto é o desenvolvimento. Esse plano, porém, não é bem conhecido, é mal difundido e muito pouco utilizado, por falta de uma boa vontade política e, sobretudo, de meios financeiros. Esta situação dividirá os estudiosos e políticos sobre as teorias que serão utilizadas para explicar o caos africano. Os africanistas advogaram a favor do continente, culpando fatos externos e históricos.

O Plano de Ação de Lagos tornou-se uma carta fundamental da Organização da Unidade Africana no setor do desenvolvimento. Sua primeira filosofia, ou melhor, seu principal objetivo, é a auto-sustentabilidade e a autonomia alimentar nacional e coletiva da África. A cooperação econômica buscada pelo plano (e confirmada pela Declaração de Abujá – Nigéria, no dia 03 de junho de 1991) deve instaurar-se em nível sub-regional, regional e continental na África, e deverá procurar estabelecer um mercado comum africano no futuro, antecessor da CEA. De fato, mesmo com a entrada em vigor do Tratado de Abujá em 1994 e a realização do primeiro Encontro, em 3 de junho de 1997, em Hararé (Zimbabwe), as estruturas da Comunidade Econômica Africana nunca foram instituídas.

No quadro da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento tem, desde 1992, encorajado os doadores a apoiarem os esforços para a integração regional. Paralelamente, a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED) incentivou a criação de um fórum de diálogo para os doadores e para as instituições regionais, permitindo analisar e encorajar o apoio às iniciativas de integração regional

dos países em desenvolvimento.¹³ Nesta perspectiva, o Acordo de Cotonu, assinado no Benin em 23 de junho de 2000, entre a União Européia e os membros do Grupo dos Estados da África, do Caribe e do Pacífico, ou denominado ACP, objetiva promover a conclusão de novos acordos comerciais na base de futuras comunidades regionais dos ACP, suprimindo os entraves aos intercâmbios entre eles e a União Européia, a fim de se conseguirem zonas de livre comércio em 2020.¹⁴

Se o desenvolvimento das integrações regionais é o fruto ou a consequência da “mundialização”, podemos considerar que os incentivos para a constituição de integrações regionais por parte das instituições internacionais se inscrevem diretamente nas políticas de ajuste estrutural, defendidas maciçamente desde os anos noventa em direção aos países menos desenvolvidos, especialmente os países africanos.

II – A NOVA PARCERIA PARA O DESENVOLVIMENTO DA ÁFRICA (NEPAD)

A NEPAD é um documento oficial adotado pelos chefes de Estado e de Governo africanos, em outubro de 2001, em Abuja, capital da Nigéria. Esse documento apresenta os objetivos do NEPAD como uma promessa feita pelos dirigentes africanos, fundada numa visão comum, assim como uma convicção firme e compartilhada, fazendo com que haja urgência para erradicar a pobreza, colocar os países, individual e coletivamente na via de um crescimento e de um desenvolvimento duradouros, participando ativamente na economia e na política mundial. A NEPAD está alicerçada na determinação dos africanos em tirar seus países do mal-estar do subdesenvolvimento e da exclusão de um planeta em curso de mundialização.

Se conseguirmos deduzir, deste ponto, que a NEPAD representa um código de valores comuns para o “*take-off*” econômico e político do continente, uma análise semântica rigorosa de alguns conceitos-chave: promessa, dirigentes africanos, crescimento e desenvolvimento duradouros, engajamento, subdesenvolvimento,

¹³ Millet, 2006.

¹⁴ ACCORD de Cotonou (Bénin), 23 juin 2000. Disponível em: <<http://www.cmlag.fgov.be/>> Acesso em: 15 fev. 2010.

contidos na exposição dos objetivos, suscitando interrogações quanto à pertinência jurídica e política do texto, seu conteúdo e grau de adesão dos Estados africanos a este. De fato, na leitura do documento é mencionada uma promessa feita por uma parte dos políticos africanos, para promover um crescimento e um desenvolvimento duradouros. Cabe salientar que oito pontos do documento mencionam a trilogia democracia – boa governança – direitos humanos. Afinal de contas, como se estrutura a NEPAD? Embora a NEPAD não seja uma organização, ela é dotada de uma estrutura de direção, composta de um Comitê de concretização, com vinte chefes de Estado e de Governo, um Comitê de Pilotagem, com os representantes dos países fundadores e um secretariado. A alta autoridade do processo de instituição da NEPAD é a Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da UA e, desde 2002, o comitê de concretização assume um papel de coordenação em sua qualidade de “subcomitê” da Cúpula.

O fato de que o secretariado da NEPAD esteja em Pretória, na África do Sul, ao passo que a sede da UA esteja em Addis-Abeba, na Etiópia, pode levar a crer na existência de duas entidades concorrentes para o desenvolvimento da África, podendo, então, ser um empecilho para a unidade do continente. Até 2002, a coerência foi mantida graças à presidência sul-africana da UA. Cabe salientar que o Encontro de Maputo em 2003, trouxe um início de resposta à necessidade da integração formal da NEPAD nas estruturas e nos processos da UA: o comitê de instituição continuará com a tarefa de gestão dos programas da NEPAD, e a integração do secretariado da NEPAD dentro da Comissão da UA será progressiva e facilitada pela criação de uma “*unidade de coordenação*”. Um acordo de sede temporária com a África do Sul foi também concluído para “*acordar um estatuto jurídico ao Secretariado da NEPAD como escritório fora da sede da UA*” até as estruturas da União se tornarem operacionais. Segundo nosso entendimento, a ligação entre a UA e a NEPAD vai dar à primeira um papel fundamental na realização dos objetivos da NEPAD, e a esse papel, uma difusão e uma legitimidade mais fortes. Os instrumentos jurídicos tanto nacionais quanto internacionais precisam enquadrar-se nas fontes do Direito.

A Declaração da NEPAD não estabelece direitos e obrigações mútuas entre as partes. Inexiste o *animus contrahendi*. Não gera norma que obrigue as partes

signatárias. Os Chefes de Estados e Governos assinaram o compromisso de desenvolver a África, de combater os problemas cruciais como a pobreza e a miséria, o desarmamento, e a proteção do meio-ambiente. Tal Declaração pode ser classificada como *gentlemen's agreements*, ou seja, acordos de cavalheiros, regulados por normas de conteúdo moral, cujo respeito repousa sobre a “honra”. Concluídos entre Chefes de Estados ou de Governo, e estabelecendo uma linha política a ser adotada entre as partes [...] tais acordos têm por objetivo enunciar a política que seus signatários pretendem seguir, tornando-se, para eles, um compromisso de honra.

A importância político-filosófica da NEPAD, bem como a repercussão moral que teve sobre as nações é inquestionável. Contudo a natureza jurídica e a força obrigatória dos dispositivos contidos na Carta não são claras. De um lado, há os que negam categoricamente o reconhecimento de sua força vinculante, por ela não ter sido elaborada na forma de um Tratado Internacional. De outro, há os que acreditam que ela apresenta força jurídica obrigatória por integrar o direito costumeiro internacional e os princípios gerais do Direito.

O programa da NEPAD é um acordo de cavalheiros, pois não compromete o Estado, comprometendo somente a pessoa do signatário. A consequência da violação do programa é política, pois o acordo envolve pessoalmente o mandatário, não gerando responsabilidade internacional. Aqui temos o princípio do *rebus sic stantibus*, sendo que a extinção do acordo é automática. Tudo isso se deve ao fato de estarmos diante do *soft law*.

É importante frisar que a falta de sanção não pode ser suficiente para desnaturar o caráter jurídico do princípio da precaução, que é adotado no direito internacional do meio ambiente.¹⁵ Nem todo dever vem associado à sanção, e nem por isso, deixa de

¹⁵ O Princípio da Precaução é a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados. Este princípio afirma que a ausência da certeza científica formal, a existência de um risco de um dano sério ou irreversível requerem a implementação de medidas que possam prevenir esse dano. Em que pese a recente preocupação no país, com a aplicação do princípio da precaução, pode-se dizer que a Alemanha aborda o referido princípio desde 1970, na Declaração de Wingspread, juntamente com o princípio da cooperação e do poluidor-pagador. Assim, o doutrinador alemão Kloespfer afirma que "a política ambiental não se esgota na defesa contra ameaçadores perigos e na correção de danos existentes. Uma política ambiental preventiva reclama que as bases naturais sejam protegidas e utilizadas com cuidado, parcimoniosamente.

fazer parte do ordenamento jurídico. Poderá, quem sabe um dia, além de ser um princípio geral de direito, servir como um instrumento de controle constitucional quando seu conteúdo estiver claramente sedimentado. Uma explicação para tal interpretação reside na própria natureza jurídica de certas normas internacionais que não possuem um caráter coercitivo, sendo denominadas de *soft law*. O acordo de cavalheiros é uma forma de *soft law* surgida num momento de mudança do Direito Internacional Público, origina-se a partir da crescente atuação da diplomacia multilateral ocorrida no século XX. Suas normas flexíveis constituem regras cujo descumprimento acarreta somente uma sanção política na pessoa do signatário. Isso faz com que seu conceito e limites se encontrem em fase de elaboração.

Mesmo com a legitimidade incontestável dos autores da NEPAD, não se pode realizar o desenvolvimento em proveito do povo, sem integrá-lo no processo e nos enunciados, às posições e aos pontos de vista que emanam do pedestal sobre o qual se situa o mesmo povo. O desenvolvimento é, antes de mais nada, um negócio de pessoas. Tanto nos documentos produzidos pelos “novos missionários” do desenvolvimento quanto os realizados pelos africanos, a questão do desenvolvimento raramente aborda projetos plurais de sociedade e de forças sociais suscetíveis de incorporá-los. Os atributos e as necessidades específicas das mulheres, dos jovens e de todas as categorias sociais ora mencionados são, na maior parte das vezes, ignorados nas projeções oficiais. Para ter êxito, a NEPAD traça objetivos e mecanismos claros. Como foi mencionado anteriormente, a criação da UA não significa somente uma mudança de denominação em relação à OUA, mas significa uma mudança de pensamento.

A relevância e o caráter urgente das metas definidas pela NEPAD transcendem a classificação de simples compromisso de cavalheiros porque envolve questões importantes voltadas para os desafios da humanidade: fome, pobreza, miséria, mortalidade infantil, Aids, meio-ambiente, educação, desarmamento, etc. Não seguem

A Declaração de Wingspread aborda o Princípio da Precaução da seguinte maneira: "Quando uma atividade representa ameaças de danos ao meio ambiente ou à saúde humana, medidas de precaução devem ser tomadas, mesmo que algumas relações de causa e efeito não sejam plenamente estabelecidas cientificamente." (DECLARAÇÃO de Wingspread. Disponível em: <<http://www.fgaia.org.br/texts/t-precau>>)

as etapas do processo de formação regulamentado na Convenção de Viena, apesar de os chefes de Estados e de Governos presentes terem, em razão do cargo, capacidade originária. A Declaração mostra claramente que a vida humana está em jogo, e que chegou a hora de pensar no ser humano e na sustentabilidade do planeta. É uma urgência. Os países africanos, seus dirigentes e sua diáspora têm a obrigação moral de participar efetivamente da solução dos problemas que afligem o continente africano. Quantos bilhões de dólares são gastos unicamente com armamento e quantos são investidos nas questões sociais dos países subdesenvolvidos? Um entendimento claro e aprofundado desta rubrica não seria possível sem versar sobre os objetivos e mecanismos da NEPAD. Em relação aos objetivos, teremos, de um lado, os objetivos econômicos e, do outro os objetivos políticos.

O objetivo da política de desenvolvimento consiste em fomentar um desenvolvimento sustentável que contribua para a erradicação da pobreza nos países em vias de desenvolvimento e para a sua integração na economia mundial. A estes propósitos econômicos e sociais, junta-se uma intenção de ordem política: contribuir para a consolidação da democracia e do Estado de direito, bem como para o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Para tornar operacionais os objetivos da UA, a NEPAD tornou-se, em 2001, um programa de desenvolvimento socioeconômico. Ela fixa para a África objetivos ambiciosos: realizar uma taxa de crescimento médio anual de 7% do PIB, ou seja o dobro da taxa atual, e fazer com que o continente realize os Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento (OMD), até 2015. Ela identifica três condições preliminares essenciais ao desenvolvimento da África: assegurar a paz, a segurança e o respeito da democracia, da boa-governança política e dos direitos do homem, promover a boa-governança econômica e das empresas; escolher a região como quadro de desenvolvimento da África. A organização em zonas regionais (África Ocidental, África do Norte, África Central, África Oriental e África Austral-Madagascar) deve remediar o estreitamento dos mercados nacionais e favorecer a integração das economias no comércio internacional.¹⁶

¹⁶ HAUT CONSEIL DE LA COOPERATION INTERNATIONALE. *Les Priorités de la coopération pour l'Afrique subsaharienne et le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)*:

Qualquer que seja o caso, não se pode negar que a NEPAD é uma peça fundamental para o futuro das relações entre a África e os credores internacionais. Ela pode muito bem oferecer ao continente a melhor oportunidade, desde há anos, para ter um ambiente favorável no seio da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico e do G8. É também uma oportunidade para aqueles que, na África, querem uma maior responsabilização - freqüentemente identificados como a “sociedade civil” - e poderem pressionar os seus governos, mesmo que discordem da forma como a NEPAD foi concebida e a acusem de não ser “democrática” na prática.

Para realizar seus objetivos, a NEPAD requer a mobilização de 64 bilhões de dólares por ano, ou seja, 12% do PIB do continente. Com recursos internos insuficientes, ela pressupõe um financiamento externo público e privado, e recomenda um melhor acesso das exportações africanas aos mercados ocidentais, exigindo então uma nova parceria com o mundo desenvolvido. Assim, por um curto termo, ela conta com os meios clássicos, mas melhorados, do desenvolvimento: uma acentuada ajuda pública ao desenvolvimento e uma diminuição mais rápida da dívida. Para reduzir a dependência à ajuda, ela privilegia o investimento estrangeiro direto como uma fonte de financiamento complementar a longo termo. Durante muito tempo percebido como uma expressão do neocolonialismo, este é hoje um dos principais pilares da NEPAD, a qual busca fazer do continente uma zona atrativa para os investidores africanos e estrangeiros. Os países que estão na via da paz, da democratização e do desenvolvimento, são hoje mais numerosos, mas esforços devem ser feitos para atrair os investimentos privados: os prejuízos à boa-governança e aos direitos humanos, a instabilidade política e econômica persistem ainda hoje em alguns países.¹⁷

Rapport au Premier ministre. Paris, 2002. Disponível em: <<http://www.hcci.gouv.fr>> Acesso em: 08 fev. 2010.

¹⁷ Le discours de Jacques Chirac sur le soutien à apporter au NEPAD et le continent africain. Les engagements ne devront pas rester au stade des beaux discours car, comme le signale Thabo M’Beki, « *il est évident qu’il sera très difficile pour l’Afrique d’atteindre un renouveau économique et social sans le soutien de la France et du reste du monde occidental* » La majorité des pays africains n’atteindra vraisemblablement pas les Objectifs du Millénaire pour le développement d’ici 2015. Cependant, l’Union africaine et le NEPAD marquent l’espoir que le XXI^e siècle soit enfin celui de l’Afrique, consultado no saite <http://www.elysee.fr/magazine/actualite>, em 08/01/2010.

Os países que se enfrentam na arena da mundialização devem ser dotados de uma base industrial sólida, de um acesso ao mercado de capitais, de um volume elevado de investimentos estrangeiros, de uma capacidade de erguer barreiras aduaneiras e sistemas de subvenções de toda forma, que os protegem da concorrência externa, impondo aos países pobres a abertura de seus mercados, etc. A África não dispõe de nenhum desses instrumentos. Não se cansa de repetir, que a luta para uma dignidade humana passa necessariamente pela satisfação das necessidades elementares do ser humano. Não se passa um dia sem que se entenda a seguinte frase: “metade da humanidade sobrevive com menos de dois dólares por dia”. Neste grupo, encontram-se vários africanos. A NEPAD se propõe a trazer a resposta da África aos múltiplos desafios da mundialização.

No plano econômico, a NEPAD entende promover programas concretos que visem melhorar a qualidade da gestão econômica e das finanças públicas, assim como a governança das empresas em todo o continente. É nesta ótica que foi criada a Organização para a Harmonização do Direito dos Negócios na África (OHADA). Precisa notar aqui que muitos especialistas acreditam que a NEPAD apresenta algumas vantagens porque ela constitui uma iniciativa africana de desenvolvimento: os investidores estrangeiros e os países africanos são apresentados como parceiros que têm algo a dar e/ou a receber. Contudo alguns especialistas em questões econômicas acreditam que a NEPAD peca por sua tendência à globalização e à regionalização, sem levar em conta as especificidades de cada país.

A NEPAD visa a formação de uma parceria entre a África e a comunidade internacional, envolvendo os países mais industrializados do mundo, baseada na interdependência e no respeito mútuo. A NEPAD é uma visão de desenvolvimento do continente africano, e foi concebida e elaborada pelos dirigentes africanos. Ela é um engajamento dos dirigentes africanos em assegurar a paz e a segurança no continente e melhorar a governança econômica e política. Outrossim, ela é um plano de desenvolvimento integrado e exaustivo, que trata das grandes prioridades sociais, econômicas e políticas de maneira coerente e equilibrada. Ela tem um quadro para uma nova parceria com o resto do mundo, que tem como base o próprio programa da África.

Os objetivos da NEPAD consistem também em promover uma aceleração do crescimento e do desenvolvimento duradouro, em erradicar a pobreza generalizada e extrema, e pôr um termo na marginalização da África, no contexto da mundialização.

Não é o aumento da ajuda oficial ao desenvolvimento ou a diminuição da dívida que vão tirar a África da extrema pobreza. O sucesso das reformas políticas e econômicas é a chave para a criação de condições favoráveis para o aumento dos fluxos de capitais investidos na África e para a manutenção dos capitais africanos no continente. O acesso aos mercados dos países desenvolvidos para seus produtos agrícolas, a supressão das barreiras não tarifárias, o desenvolvimento de indústrias de extração, de manufatura, de serviços, e do turismo são também invocados também.¹⁸ Para sanar os atrasos e as disparidades acumulados no desenvolvimento da África, estão previstos muitos investimentos, em dez áreas julgadas prioritárias pelos dirigentes africanos, incluindo a boa-governança pública (democracia, respeito dos direitos do homem, transparência) e econômica (justiça independente, gestão honesta e transparente das sociedades privadas), educação, saúde, novas tecnologias da informação e da comunicação, meio-ambiente, energia e acesso aos mercados dos países desenvolvidos.

O programa da NEPAD repousa sobre a responsabilidade mútua, motivada pelo princípio, segundo o qual para que a África cumpra os objetivos enunciados na NEPAD, os governos africanos, assim como a comunidade internacional, devem também cumprir os seus compromissos. Isso inclui os compromissos assumidos pelos governos africanos, no seio da NEPAD para melhorar, em termos de governança econômica e política, os compromissos do G8 e os compromissos internacionais, para cumprir os objetivos de desenvolvimento do milênio.

O princípio de participação nas decisões é lembrado em vários textos internacionais, em matéria de direitos humanos. Os governos não têm escolha: eles devem realizar uma consulta à sociedade civil, sobretudo na hora de concretizar os objetivos da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África, nos seus países. Os mecanismos previstos para a realização dos objetivos da NEPAD são também políticos e financeiros. A declaração da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África e o

¹⁸ Dieng, 2002.

encontro inaugural da UA sublinharam a necessidade da adoção de um mecanismo africano de exame dos pares. Este é um instrumento feito de comum acordo entre os Chefes de Estado e de Governo no quadro da NEPAD, que permite, aos países membros participantes, favorecer a adoção de políticas, de normas e práticas que visam a estabilidade econômica, um desenvolvimento duradouro e a integração econômica sub-regional e continental acelerada, através do intercâmbio de experiências e o reforço das melhores práticas, incluindo a identificação das fraquezas e a avaliação das necessidades de reforço das capacidades.¹⁹

Cada país que fizer parte do Mecanismo Africano de Revisão de Pares será objeto de uma auditoria profunda por parte de personalidades independentes sobre o estado da governança. Os indicadores são suscetíveis de mudar, por iniciativa do Comitê de Parcerias. Um outro aspecto é que o documento da NEPAD exhibe um grau de realismo político até agora sem precedente. Reconhece que a crise africana é, em grande medida, resultado de falhas políticas, e demonstra uma clara vontade de resolver os constantes problemas políticos do continente. A nova iniciativa é fundada numa aceitação da noção de boa-governança, tal como é definida pelo Ocidente, isto é, o reconhecimento de que a política econômica só pode ser corretamente implementada dentro de um determinado quadro político. Boa-governança, neste sentido, significa simultaneamente um governo democrático mais responsável e uma aceitação da condição econômica tal como é refletida nas políticas macroeconômicas e nas restrições financeiras e orçamentárias que têm estado no âmago dos Programas de Ajustamento Estrutural nas últimas duas décadas.

Interpelada de maneira explícita para o setor da educação, a UNESCO vai contribuir para a implantação dos objetivos da NEPAD em todas as áreas da sua competência. Nesta perspectiva, e em conformidade com as recomendações do seminário internacional sobre *“Approches prospectives et stratégies novatrices en faveur du développement de l’Afrique au XXI^o siècle”* (Paris, 8-9 novembre 2001), um certo número de pistas de trabalho foram escolhidas, e permitirão trazer respostas

¹⁹ Jornal senegalês LE SOLEIL do dia 30 jun. 2002, p. 16.

concretas às necessidades prioritárias do continente. A UNESCO trabalhará em estreita colaboração com a NEPAD.

Enfim, a NEPAD entende “criar na África um ambiente político, social e econômico propício à redução da fuga dos cérebros”. O documento não explica as razões fundamentais da fuga dos cérebros africanos para os países ricos e as medidas concretas a serem tomadas pelos Estados africanos para reverter a situação. Afirmar que “os principais problemas que encontra a educação na África provêm da insuficiência de instalações e dos sistemas de formação da maioria dos africanos” não nos parece convincente. Esses problemas e os de outros setores são o resultado da maneira como o continente foi integrado ao sistema econômico e à política mundial e às relações existentes no meio do sistema. As prioridades e as estratégias da NEPAD que dizem respeito a este setor importante para os jovens e para o desenvolvimento duradouro em geral não nos parecem claramente indicados.²⁰

III – NOVAS PERSPECTIVAS A ÁFRICA

Ao olhar os documentos oficiais, as práticas e os posicionamentos dos idealizadores da NEPAD, percebe-se rapidamente que não se trata, de nenhum modo, de uma proposta de des-construção da mundialização liberal. Tanto pela filosofia de inserção que é fundada no mercado e no setor privado, a NEPAD é uma celebração da ideologia liberal. Ela se inscreve na continuação de paradigmas, de postulados de base e de lógica que, depois do desenvolvimento, informa hoje a mundialização. Os princípios de base do liberalismo que se resumem em poucas palavras são: “[...] o mercado é bom, o Estado é ruim. [...] É preciso des-regulamentar, fazer recuar o Estado, reduzir seu campo de competência e, sobretudo, o colocar ao serviço dos investidores privados”. Com a NEPAD, este hino de base do neoliberalismo no qual todos os refrões giram em torno de “Menos Estado”, “Pouco Estado”, “Sem Estado”, “Cada um por si, o mercado para todos” não conheceu mudança.

Independentemente das críticas, a NEPAD difere da maioria dos documentos anteriores, em alguns aspectos importantes. A noção de “parceria reforçada” (*enhanced*

²⁰ Rullier, 1995, p. 112-117.

partnership). Por detrás desta expressão aparentemente inócua subjaz uma nova definição de “cooperação” entre doadores e receptores. O que se sugere é que os Estados africanos devam eles próprios definir os objetivos do desenvolvimento, bem como acordar com os doadores um conjunto de resultados do desenvolvimento a serem financiados pelos doadores através de linhas orçamentais normais, com um monitoramento conjunto pelas duas partes. Isto eliminará as condições complexas, reforçará a apropriação (*ownership*) africana e facilitará a avaliação do sucesso de iniciativas de desenvolvimento.

Em face desta situação, as condições desfavoráveis a uma estrutura de comunicação e de construção de uma visão estratégica sobre o presente e o futuro cederam lugar às tentativas de programas parciais e iniciadas do exterior. As elites africanas pareciam entender-se em torno de um pacto tácito que impunha o sepultamento da era dos ideais com o humanismo e a generosidade que as acompanhavam. As experiências, mais ou menos decepcionantes que muitos intelectuais vivenciaram em alguns partidos políticos ou em diversos setores de mobilização, confortaram a tendência em adotar um novo valor dominante de sucesso pessoal dos indivíduos.²¹

Consideravam-se como suspeitas todas as formas de militância. Ora, o desenvolvimento, como toda obra de grandeza, segundo minha ótica, requer, por parte de seus atores, uma dose de engajamento pessoal de ordem da militância. Para concretizar um projeto, deve-se acreditar nele. Para se mobilizar, precisa ter confiança na sua capacidade de vencer os múltiplos obstáculos .

Existem duas perspectivas sobre a NEPAD. A primeira, mais otimista, cujo precursor é o ex-Presidente Nigeriano Obasanjo, defende que estão lançadas as bases da transição africana para a boa-governança, através de um auto-comprometimento com uma maior eficácia institucional e uma maior responsabilização política. O Ocidente, isto é os países desenvolvidos, está ávido de apoiar estas tendências e estará pronto a aumentar a ajuda para premiar os “sucessos” nessas áreas. A segunda, mais pessimista, defendida por alguns intelectuais africanos, tais como o jornalista Miloud Chennoufi,

²¹ Mana, 1991.

postula que a NEPAD é a última de uma longa lista de “discursos” produzidos pelos líderes africanos para convencer os doadores, de seu compromisso com as reformas políticas e econômicas que é exigido deles. Neste contexto, a NEPAD não seria mais do que uma forma de manipular a opinião pública ocidental, de forma a permitir que os doadores digam que a ajuda ao desenvolvimento tem sido crescentemente canalizado para os “bons alunos” africanos.

Mas, para que a NEPAD possa iniciar uma mudança a favor das populações mais pobres, a primeira condição é que a população, através de seus representantes autênticos, possa reapropriar-se do programa e fazer com que suas verdadeiras necessidades sejam levadas em consideração e, não, as necessidades dos países ricos. Esta é uma razão suplementar permanente de agir para o apoio e o reforço de uma verdadeira sociedade civil na África.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 consagra um conjunto de princípios universais, inalienáveis e indispensáveis a uma vida digna. Mas a ausência de força jurídica cogente e de consenso sobre o alcance dos direitos econômicos, sociais e culturais, levou a Assembléia Geral das Nações Unidas a adotar em 1966 duas convenções separadas, sendo uma sobre os direitos civis e políticos e a outra sobre os direitos econômicos, sociais e culturais. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais assim adotado e que entrou em vigor em 1976 reafirma o ideal de o ser humano ser liberado da ameaça e da miséria. Ele cria obrigações para os Estados em relação as suas populações e reconhece assim, o direito de toda pessoa a um nível de vida suficiente para ela e para sua família, compreendendo alimentação, vestuário e alojamento decente, assim como uma melhora constante nas condições de existência (artigo 11), o direito à saúde, à educação e à cultura (artigo 12).

Como acima referimos a ausência de distinção entre os direitos e liberdades por um lado e direitos econômicos e sociais por outro, revela-se uma das mais interessantes inovações da Carta Africana. Assim, os escassos direitos econômicos, sociais e culturais surgem descritos nos artigos 15.º a 18.º de forma sucinta. Foi também visando esta mesma auto-determinação que se inseriu, na Carta Africana, o direito ao desenvolvimento. Tendo ou não suas origens na influência exercida pela prática das

Nações Unidas, a verdade é que o direito ao desenvolvimento, no contexto africano – assim como no dos países em desenvolvimento –, tem como objetivo servir como um instrumento de mudança, que almeja uma sociedade mais justa e humana; ao contrário do enfoque dado pelos países desenvolvidos, que vêm nele – em parte, e nos direitos humanos, em geral – um meio de preservar a situação como ela se encontra, mantendo, portanto, um posicionamento muito mais defensivo e cauteloso.

O direito ao desenvolvimento, inicialmente concebido como um direito das comunidades submetidas à dominação colonial e estrangeira, desenvolveu-se, de sorte que seu enfoque contemporâneo vincula todos os países em desenvolvimento à nova ordem econômica internacional. É exatamente este aspecto que surge como paradoxo, posto que os países desenvolvidos, que propagam a proteção dos direitos humanos, não se encontram dispostos à necessária divisão de riquezas que ensejaria o desenvolvimento e a conseqüente diminuição da violação dos direitos humanos. Este é certamente o motivo principal que fez com que o direito ao desenvolvimento só encontrasse guarida convencional na Carta Africana. O componente econômico do direito do desenvolvimento não deve necessariamente prevalecer sobre os demais, afinal não é só o crescimento econômico que reflete o desenvolvimento. Este não tem um padrão uniforme, pois deve-se sempre observar as características, a herança, o passado cultural dos diferentes grupos que habitam o mundo; como bem salienta o próprio preâmbulo da Carta de Banjul ao afirmar que se deve ter "em conta as virtudes (das) tradições históricas e (dos) valores da civilização africana que devem inspirar e caracterizar as [...] reflexões sobre a concepção dos direitos humanos e dos povos". Deve-se destacar, ademais, que não é tão-somente com a autodeterminação que o direito ao desenvolvimento se relaciona; todos os direitos estampados na Carta Africana são compreendidos por seus vários e inúmeros aspectos.

Os princípios basilares para que a NEPAD possa colocar a África no cenário da nova ordem mundial são o desenvolvimento econômico e a boa-governança, aspectos fundamentais para tirar a África da marginalização. O conceito tanto da governança quanto da boa-governança não é tarefa simples, em face do caráter flutuante dos seus conteúdos. Assim, alguns analistas falaram de conceitos tendo em vista que existem

vários objetivos a alcançarem. Em suma a governança aparece como sendo um conceito multidimensional que integra ao mesmo tempo as preocupações de ordem política, ideológica, econômica, social, cultural e ética.

Assim sendo a boa governança é definida como um sistema que garante a justiça, a democracia e a equidade; que garante uma separação clara dos poderes entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário; que garante também um Estado de Direito na base dos princípios universais dos Direitos do Homem; que garante uma justa repartição dos raros recursos, uma justa representação e uma participação efetiva de todas as populações e enfim como um sistema que adere às normas éticas as mais rigorosas nas praticas cotidianas. De outra banda, entende-se por boa-governança o conjunto das práticas públicas que permitem ao mesmo tempo garantir um comportamento democrático e responsável dos governantes e uma capacidade para os cidadãos expressarem, participarem no processo de decisão e exercerem suas capacidades de controle sobre as práticas e instituições públicas.²² O que a Organização das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Banco Africano de Desenvolvimento admitem de maneira unânime é que a boa governança deve comportar os seguintes elementos: um Estado efetivo; uma sociedade civil mobilizada; e um setor privado eficaz. Por outro lado, a boa governança requer também os seguintes elementos chaves: a obrigação de prestar conta, a transparência, o combate à corrupção, a gestão participativa e um quadro jurídico e judiciário favorável.

Enfim e numa perspectiva histórica, o conceito de boa governança integrou no seu conteúdo os valores democráticos e políticos para enfim desembocar sobre um conteúdo que integra a dimensão da justiça social para garantir um verdadeiro desenvolvimento humano. Portanto, um simples crescimento econômico que não se preocupa com o espinhoso problema social, que agrava o doloroso fenômeno da pobreza não saberá traduzir a exigência da boa governança. Restituída no seu verdadeiro sentido, ela se analisa essencialmente como uma ética de desenvolvimento mais do que uma simples exigência de crescimento econômico.²³ Os princípios de boa-

²² Définition de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

²³ Sine, 2003.

governança e de Estado de direito fazem parte integrante das políticas de ajuste estrutural defendidas pelas instituições internacionais e, sendo hoje reafirmadas pelos autores da NEPAD, mas convém compreender qual é sentido desses princípios.

A governança é composta de duas perspectivas principais: a governança econômica (composta dos processos de decisão que afetam as atividades econômicas) e a governança política (que se refere à concepção e a instituição de políticas de desenvolvimento). Introduzida pela common law, a noção de boa-governança evoluiu graças as diferentes conferências organizadas pelas Nações Unidas. Ela é hoje apresentada como um dos valores da legitimidade estadual, e neste aspecto, imposta pelos credores internacionais às sociedades africanas como uma condição para uma cooperação. Do outro lado, corrolário necessário da democracia, o princípio do Estado de direito é um outro “cavalho de batalha” das instituições internacionais, ele implica o controle dos atos do executivo, do legislativo e do poder público em geral, e o Estado de direito, segundo Carré de Malberg, é: “[...]um Estado que, nas suas relações com seus sujeitos e para a garantia do status individual, se submete ele mesmo a um regime de direito, e isto enquanto ele fixa sua ação sobre eles por regras, cujas uns determinam, os direitos reservados aos cidadãos, e outros fixam de antemão as vias e os meios que poderão ser utilizados para realizar os objetivos do Estado.”²⁴

A NEPAD repousa sobre três opções fundamentais que são a boa governança, pública e privada; o apelo massivo ao setor privado mais do que para a economia do Estado; a consideração da região mais do que o Estado nacional. Ela identifica também três dimensões da governança: governança econômica e empresarial; governança política; e paz e segurança. Foi destacado um “mecanismo de exame pelos pares”, (*African Peer Review (APR)*), cujo objetivo é fazer com que os próprios africanos policiem o cumprimento da boa-governança. O mecanismo de exame pelos pares é um mecanismo bastante semelhante ao da OCDE, o qual é considerado como um meio propício para identificar e promover as melhores performances. A idéia por trás do mecanismo de exame pelos pares é a de que a África deve libertar-se das condições impostas pelos doadores, amplamente consideradas ineficazes e onerosas, para optar por

²⁴ Carre, R. apud GABA, L., 2000, p 393, p 38.

uma responsabilização mútua dos parceiros de desenvolvimento em termos de resultados almejados, especialmente a redução da pobreza. Isto favorecerá um mecanismo de avaliação baseado nos resultados concretos e não em procedimentos normativos.

Talvez o aspecto mais significativo da NEPAD seja o reconhecimento de que o progresso exige boa-governança. Sem eficácia institucional e responsabilização política, o investimento direto estrangeiro e a ajuda pública terão pouco efeito. Na verdade, esta perspectiva é uma revolução na forma de pensar dos líderes africanos que até há bem pouco tempo pediam mais ajuda, sem mencionarem a importância da boa-governança. Mas o simples fato do documento postular claramente que o desenvolvimento sustentável é impossível sem boa-governança, compromete o continente com uma importante agenda de reforma política.

A boa governança existe lá onde as autoridades governamentais se apoiam sobre a vontade do povo cujo são responsáveis. Portanto a boa governança é aquilo que tem como objetivo o desenvolvimento humano. A governança política é o preâmbulo das políticas para a erradicação da pobreza. A NEPAD na busca de soluções para inserir o continente na nova ordem mundial, colocou princípios para alcançar seus objetivos. Para um ensaio diríamos que a boa governança se entende por todos os meios que se dispõe para realizar os seguintes princípios: um Estado de Direito que significa a primazia da regra de direito; a transparência; a obrigação para os governos de prestarem contas e a participação de todos na vida pública, econômica, administrativa e local.

CONCLUSÃO

Acreditamos que, nos anos 90, as três décadas de “recreio” abertas em 1960 estavam se fechando e que uma nova era estava se abrindo para a África. Alguns falaram até mesmo de uma segunda libertação (depois daquela da colonização). Cabe a nós, neste início do século XXI, refletir sobre o nosso futuro como africanos. Alguns intelectuais africanos haviam iniciado esta caminhada, levantando questões essenciais que os jovens africanos devem perseguir hoje, senão corre-se o risco de ver o continente marginalizar-se para sempre. De toda forma, ninguém pagará, no lugar dos africanos, a

conta dos seus erros acumulados ou de outros. Ninguém também lhes dará energia nem recursos financeiros para retomar a iniciativa histórica, interrompida por vários séculos de dominação e várias décadas de ausência de boa governança, de corrupção institucionalizada e de não respeito aos direitos humanos.

É a razão pela qual a NEPAD tem sido considerada um novo ponto de partida, quer por um número de líderes africanos, quer pelos doadores, tem a ver com o fato de ela alicerçar-se no reconhecimento de que o desenvolvimento na África só é viável através de reformas políticas. Ambas as partes agora querem ser capazes de criar condições favoráveis para a “parceria reforçada”- os governos africanos porque procuram ajuda com o mínimo de condições, e a comunidade internacional porque quer que a ajuda contribua para o desenvolvimento.

O que é necessário é um engajamento por parte dos governos, do setor privado e de outras instituições da sociedade civil, para uma integração autêntica de todas as nações na economia e na vida política mundiais. Isso, porém, exige que se reconheça uma parceria entre todos os povos. Acreditamos que a comunidade internacional tem a capacidade de criar condições justas e equitativas para que a África possa participar realmente na economia e na vida política mundiais.

A história nos relembra que foi a reconstrução da Europa do pós-guerra que permitiu aos países ocidentais conhecerem trinta anos de acumulação de riqueza sem precedente. E será da mesma forma a reconstrução da África sob a inspiração e observância da UA. A NEPAD não faz somente o sepultamento do Estado-Providência, ela concebe o mercado como a nova panacéia e os mecanismos propostos pela comunidade internacional (*African Growth and Opportunity Act*, Acordo de Cotonu, etc.) são uma fonte de oportunidades, suscetível de resolver os problemas dos africanos.

Para terminar e como se assegura no relatório da Comissão Econômica das Nações Unidas para a África, "a pobreza e a estagnação da África são as maiores tragédias do nosso tempo". Ante um problema de tal amplitude, é necessário reagir com força. A África toma atualmente o problema em mãos, na escala dos países, das regiões e do continente. Nestes últimos anos, foram registrados alguns progressos em matéria de crescimento econômico e boa governança, mas é preciso ir mais longe para sair da

espiral da pobreza. Para consegui-lo, a África e os países desenvolvidos têm interesse em estabelecer uma parceria que leve em conta a diversidade do continente e os seus contextos particulares. A prática dos princípios de governança boa e justa resulta em uma sociedade livre e aberta na qual, as pessoas podem perseguir seus sonhos e esperanças.

REFERÊNCIAS

- ACCORD de Cotonou (Bénin), 23 juin 2000. Disponível em: <<http://www.cmlag.fgov.be/>> Acesso em: 15 fev. 2010.
- CARRE DE MALBERG, R. apud GABA, L. *L'Etat de droit, la démocratie et le développement économique en Afrique subsaharienne*. Paris: L'Harmattan, Paris, 2000, p 393, p 38.
- COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, Resolution n° 2000/64.
- DIENG, A. A. *Financement du développement et expériences de développement*. Accra: CODESRIA/TWN, 2002.
- DIOP, Cheikh Anta. *Arts nègres et cultures*. Paris: Présence Africaine, 1967.
- HAUT CONSEIL DE LA COOPERATION INTERNATIONALE. *Les Priorités de la coopération pour l'Afrique subsaharienne et le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD): Rapport au Premier ministre*. Paris, 2002. Disponível em: <<http://www.hcci.gouv.fr.>> Acesso em: 08 fev. 2010.
- KABOU, Axelle. *Et si l'Afrique refusait le développement*. Paris: L'Harmattan, 1991.
- LE SOLEIL, Jornal senegalês do dia 30 jun. 2002, p. 16.
- MANA, Kâ. *L'Afrique va-t-elle mourir ? bousculer l'imaginaire africain*. Paris: Ed. du Cerf, 1991.
- NGUE, Roger Yomba. *Democracie et bonne gouvernance: sources et résultats de la paix*. Abidjan, 2002.



.....
Conjuntura Austral
.....

RULLIER, Ch. Après nous, le déluge. In : ECRITURE et démocratie: les francophones s'interrogent. [s.l.]: [s.n.], Paris,1995, p. 112-117.

SINE, Babacar. *Bonne gouvernance et développement em Afrique*. Dakar: Démocraties Africaines, 2003.

UNION EUROPEENNE. *Appui de l'Union Européenne aux efforts d'intégration économique régionale des pays en développement*. Disponível em : <[www.http://europa.eu.int](http://europa.eu.int)> Acesso em : 24 abr. 2010.

Recebido em 28 de maio de 2011. Aprovado em 20 de junho de 2011.

RESUMO

Os chefes de Estado africanos, após a transformação da Organização da Unidade Africana em União Africana, propuseram a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), como um quadro para uma nova relação de parceria entre a África e a comunidade internacional. Neste sentido de nova parceria, os dirigentes africanos se engajaram em promover nos seus países, na sua região e no continente, a paz, a segurança, a democracia, a boa governança, o respeito dos direitos humanos e uma saudável gestão econômica, como uma estratégia para orientar o desenvolvimento da África no século XXI. A NEPAD suscitou uma reação positiva na comunidade internacional.

A NEPAD repousa sobre fundamentos de desenvolvimento duradouro no continente, sem os quais tornam-se impossíveis resultados concretos. Entre esses fundamentos podemos citar: a democracia, a boa governança, a governança econômica e a governança das empresas. Para alcançar o objetivo, a NEPAD propõe reformas institucionais como a utilização de meios de avaliação que permitem instaurar definitivamente a boa governança nas estruturas do Estado.

PALAVRAS-CHAVE

NEPAD; Desenvolvimento; Boa governança; Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

The African chiefs of State, after the transformation of the Organization of the African Unity in African Union, proposed the New Partnership for the Development of Africa (NEPAD), like an area for a new relation of partnership between Africa and the international community. In this sense of new partnership, the African leaders got involved in promoting in his countries, in his region and in the continent, the peace, the security, the democracy, the good government, the respect of the human rights and a healthy economical management, like a strategy to orientate the development of Africa in the century XXI. The NEPAD caused a positive reaction in the international community.

The NEPAD rests on bases of lasting development in the continent, without which they become impossible concrete results. Between these bases we have: the democracy, the good government, the economical government and the government of the enterprises. To reach the objective, the NEPAD proposes institutional reforms like the use of ways of evaluation that allow to set the good government up definitely in the structures of the State.

KEYWORDS

NEPAD; Development; Good government; Basic Rights.