

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA

P. O. Box 3243

Telephone : 517 700

Fax : 517844

website : www.africa-union.org

CONSELHO EXECUTIVO
Décima-Quarta Sessão Ordinária
26-30 de Janeiro de 2009
Adis Abeba, Etiópia

EX.CL.459 (XIV)

**RELATÓRIO DA COMISSÃO SOBRE A
IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE FRONTEIRAS DA
UNIÃO AFRICANA (AUBP)**

RELATÓRIO DA COMISSÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO
DO PROGRAMA DE FRONTEIRAS DA
UNIÃO AFRICANA (AUBP)

I. INTRODUÇÃO

1. Na sua 11ª Sessão Ordinária realizada em Acra, Gana, de 25 a 29 de Junho de 2007, o Conselho Executivo endossou a Declaração do Programa de Fronteiras da União Africana (AUBP) bem como as suas Modalidades de Implementação, conforme adoptada pela Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelas Questões Transfronteiriças, realizada em Adis Abeba, no dia 7 de Junho de 2007. O Conselho solicitou ao Presidente da Comissão e aos Estados Membros que tomassem as medidas necessárias para a implementação do AUBP e que submetessem depois disso relatórios regulares aos Órgãos deliberativos da UA.

2. O Presente relatório relembra em primeiro lugar o contexto em que o AUBP foi adoptado e os elementos chave do Programa. Prossegue em seguida providenciando uma actualização dos passos dados até à data, desde Junho de 2007, visando a implementação do AUBP. O relatório conclui com observações sobre a via a seguir.

II. ANTECEDENTES

3. Desde que os países Africanos ascenderam à independência, as fronteiras – estabelecidas durante o período colonial num contexto de rivalidades entre os países Europeus e suas disputas por territórios em África tem sido uma fonte recorrente de conflitos e controvérsias no continente. A maioria das fronteiras estão mal definidas e a localização de recursos naturais estratégicos nas áreas transfronteiriças coloca desafios adicionais.

4. Este desafio foi aceite desde muito cedo pelos Líderes Africanos, inspirados pela convicção de que o alcance de uma maior unidade e solidariedade entre os Estados e povos Africanos requer a redução do ónus das fronteiras que os separam. Estavam portanto convencidos que ao transcender as fronteiras como barreiras e promovê-las como pontes que ligam um estado ao outro, África pode impulsionar os esforços em curso de integrar o continente, fortalecer a sua unidade e promover a paz, a segurança e a estabilidade através da prevenção estrutural de conflitos.

5. É neste contexto que os Membros adoptaram uma série de políticas e instrumentos jurídicos visando orientar os seus esforços relativamente à gestão das questões transfronteiriças. A este respeito, as seguintes questões são dignas de menção:

- O princípio do respeito pelas fronteiras existentes na altura em que os países Africanos alcançaram a independência nacional, conforme plasmado na Carta da Organização da Unidade Africana (OUA, resolução AHG/Res.16 (I) sobre as disputas transfronteiriças entre os Estados

Africanos, adaptado pela 1ª Sessão Ordinária dos Chefes de Estado e Governo da OUA, realizada em Cairo, Egipto, em Julho de 1964, e o Artigo 4 (b) do Acto Constitutivo da UA;

- O princípio da resolução negociada das disputas transfronteiriças, conforme previsto na resolução CM/Res.1069 (XLIV) sobre a paz e segurança em África, através de resoluções negociadas das disputas transfronteiriças, adoptada pela 44ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros da OUA, realizada em Adis Abeba, em Julho de 1986; e
- Memorando de Entendimento sobre Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação em África (CSSDCA), adoptado pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo, realizada em Durban, África do Sul em Julho de 2002 [Decisão CM/Dec.666 (LXXVI)], que prevê a delimitação e a demarcação das fronteiras Inter-Africanas até 2012, com o apoio da Unidade Cartográfica da ONU, onde este apoio for necessário.

6. Durante a 8ª Sessão da Conferência da União, realizada em Adis Abeba de 29 a 30 de Janeiro de 2007, a Comissão foi encorajada a prosseguir com os seus esforços visando a prevenção estrutural de conflitos, incluindo através da implementação do AUBP [Decision Assembly/AU/ Dec.145 (VIII)]. Com vista a dar seguimento a esta decisão, a Comissão reuniu-se em Adis Abeba, a 7 de Junho de 2007, tendo esta sido a primeira Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelas questões transfronteiriças. A Conferência adoptou a Declaração sobre o AUBP bem como as suas Modalidades de Implementação, que, conforme indicado acima, foi endossada pelo Conselho Executivo em Accra.

7. Conforme descrito na Declaração a AUBP visa:

- Abordar a questão da delimitação e da demarcação das fronteiras;
- Consolidar os ganhos alcançados no processo de integração regional conforme demonstrado pela existência das Comunidades Económicas Regionais (CERs) e as inúmeras iniciativas de cooperação de grande escala; e
- Facilitar o desenvolvimento da dinâmica de Integração transfronteiriça, sustentada pelos Actores locais.

8. Na sua Declaração, os Ministros salientaram que a implementação do AUBP deve ser realizada a diferentes níveis – nacional, regional e continental e que a responsabilidade de cada um destes níveis deve ser determinada na base do princípio de subsidiariedade e respeito pelos Estados Soberanos. A este respeito, a Declaração específica as respectivas funções a serem desempenhadas pelos Estados Membros, CERs, e a UA, com respeito às várias componentes da AUBP, nomeadamente a delimitação e a demarcação de fronteiras, a cooperação transfronteiriça local e o reforço institucional.

9. Com respeito à mobilização de recursos e à parceria, os Ministros solicitaram à Comissão para coordenar e implementar o AUBP na base de uma governação inclusiva que envolva os Estados Membros, as CERs, os parlamentares, os representantes eleitos localmente e a sociedade civil, bem como o movimento de fronteiras Europeu, particularmente a Associação das Regiões Transfronteiriças

Europeias (AEBR), a Organização da Nações Unidas e outros parceiros da UA com experiência em cooperação transfronteiriça.

10. Com o fim de lançar o AUBP, os Ministros identificaram uma série de medidas iniciais a serem tomadas pela Comissão, como se segue:

- Lançamento do levantamento Pan-Africano sobre fronteiras, através de um questionário a ser enviado a todos os Estados Membros, visando facilitar a delimitação e a demarcação das fronteiras Africanas;
- Identificação de regiões piloto ou iniciativas para um rápido desenvolvimento de programas de apoio regional sobre cooperação transfronteiriça, bem como apoio para a criação de fundos regionais para a cooperação transfronteiriça local;
- Estabelecer modalidades de cooperação com outras regiões do mundo por forma a beneficiar das suas experiências e criar as parcerias necessárias;
- Iniciar uma avaliação relativa ao reforço institucional;
- Preparação de instrumento jurídico continental sobre a cooperação transfronteiriça; e
- Lançamento de uma parceria e de um processo de mobilização de recursos para a implementação do AUBP.

III. SITUAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO AUBP

11. Com vista a dar seguimento à Decisão de Accra, a Comissão, com o apoio financeiro da Cooperação Técnica Alemã (GTZ), organizou um workshop em Djibouti, nos dias 1 e 2 Dezembro de 2007, para auxiliá-la na elaboração de um plano de Acção de três anos visando a implementação do AUBP. O workshop juntou representantes das CERs e outras organizações de Integração Africanas, incluindo instituições de Bacias Hidrográficas, o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), o Secretariado da Organização das Nações Unidas e outras instituições da ONU, a União Europeia, (UE), a Organização dos Estados Americanos (OAS) e a algumas instituições especializadas e peritos.

12. O workshop possibilitou que a Comissão elaborasse uma matriz de implementação que cobre as seguintes áreas: reforço institucional; popularização; delimitação e demarcação, incluindo o levantamento sobre as fronteiras Africanas, a mobilização dos recursos e troca de experiências; cooperação transfronteiriça, incluindo a elaboração dos necessários quadros jurídicos e o estabelecimento de fundos regionais; parceria e mobilização de recursos.

13. De acordo com a Decisão de Accra e com base na matriz de implementação, a Comissão levou a cabo as seguintes actividades:

a) Levantamento Sobre Fronteiras Pan-africanas

14. Conforme indicado acima, a Declaração sobre o AUBP e suas Modalidades de implementação instam a Comissão a realizar o lançamento do levantamento sobre as fronteiras Pan-Africanas, através de um questionário a ser enviado a todos os Estados Membros, por forma a facilitar a delimitação e a demarcação das fronteiras Africanas. Como seguimento desta Declaração, a Comissão preparou o questionário solicitado, que cobre questões relacionadas com a situação das fronteiras marítimas e continentais dos Estados Membros, bem como os contactos das instituições responsáveis por questões transfronteiriças.

15. No dia 15 de Abril de 2008, o meu predecessor, o Presidente Alpha Oumar Konaré, enviou uma carta a todos os Ministérios dos Negócios Estrangeiros/Relações Exteriores dos Estados Membros, solicitando que estes enviassem o questionário e destacando a sua importância na implementação geral do AUBP. Na altura da conclusão deste relatório, dez Estados Membros tinham preenchido o questionário, sendo estes:

- i. Argélia
- ii. Burkina Faso;
- iii. Camarões;
- iv. Mali;
- v. Maurícias;
- vi. Moçambique;
- vii. Namíbia;
- viii. Níger;
- ix. Sudão
- x. Tunísia.

16. Exorto todos os Estados Membros que ainda não preencheram o questionário a fazê-lo urgentemente. Isto fará com que seja possível ter-se uma ideia abrangente da situação das fronteiras Africanas, bem como facilitará a mobilização de recursos financeiros, técnicos e humanos necessários para a delimitação e a demarcação das mesmas.

b) Estabelecimento de um Sistema de Informação sobre Fronteiras

17. Por forma a facilitar o uso da informação recebida em resposta ao questionário, a Comissão tomou providências para criar um Sistema de Informação sobre Fronteiras (BIS). As principais funções deste sistema serão a de providenciar um panorama geral da situação das fronteiras Africanas, com base nas repostas ao questionário. Isto irá facilitar a monitorização do progresso relativamente à demarcação e à delimitação. As outras funções do BIS irão incluir um banco de dados dos peritos das fronteiras Africanas e as iniciativas de cooperação transfronteiriça dentro do continente. No dia 15 de Julho de 2008, a Comissão organizou em Adis Abeba, uma reunião técnica sobre a criação do BIS, onde participaram peritos das CERs, ONU, GTZ e instituições Africanas e internacionais relevantes. Com base nas recomendações desta reunião a Comissão está neste momento a mobilizar os especialistas necessários, e a adquirir o equipamento informático necessário para facilitar o funcionamento do BIS.

c) Sensibilização sobre o AUBP*(i) Workshops Regionais sobre o AUBP*

18. A implementação efectiva do AUBP requer que o Programa seja adequadamente divulgado, por forma a que seja dado o sentido de propriedade aos vários intervenientes. Neste âmbito, e na base das recomendações do workshop de Djibouti de Dezembro de 2007, o meu predecessor escreveu a todos os Chefes Executivos das CERs, a 11 de Abril de 2008, informando-os da intenção da Comissão de organizar cinco workshops regionais visando sensibilizar os vários intervenientes sobre o AUBP e mobilizar o seu apoio para a sua implementação, bem como auxiliar as CERs na elaboração de planos de acção regionais no âmbito da implementação do Programa.

19. Após a reunião preparatória com os CERs, que teve lugar em Adis Abeba a 14 Julho 2008, foram estabelecidos os parâmetros chave, bem como a agenda dos propostos workshops regionais. A este respeito o seguinte foi acordado relativamente às datas e locais dos workshops:

- África Oriental: em Setembro de 2008, em Kampala, Uganda;
- África do Norte: em Outubro de 2008, em Argel, Argélia;
- África Central: em Fevereiro de 2009, em Libreville, Gabão;
- África Austral: em Março de 2009, em Windhoek, Namíbia; e
- África Ocidental: em Abril de 2009, em Ouagadougou, Burkina Faso.

20. Ficou igualmente acordado que estes workshops seriam organizados com base na seguinte agenda genérica:

- Situação da implementação do AUBP;
- Apreciação dos aspectos específicos do AUBP (delimitação, demarcação e reafirmação das fronteiras Africanas, preenchimento dos questionário da UA sobre a situação das fronteiras Africanas, cooperação transfronteiriça, reforço institucional e mobilização de recursos);
- Sistema de Informação sobre Fronteiras para o AUBP;
- Estratégia de Actividades de Alcance para o AUBP; e
- Elaboração de planos de acção regionais.

21. O primeiro workshop regional teve lugar em Kampala, de 24 a 25 de Setembro de 2008, sob os auspícios da UA e da Comunidade da África Oriental. Participaram no workshop os seguintes membros da região da África oriental: as

Comores, o Djibouti, a Etiópia, o Quênia, as Maurícias, as Seychelles, a Somália, o Sudão, a Tanzânia e o Uganda. Participaram ainda no workshop a CENSAD, COMESA, CEAC, CEDEAO e o IGAD, a Organização das Nações Unidas, a GTZ e outras organizações parceiras.

22. O workshop elaborou uma série de recomendações relativamente à delimitação e a demarcação, tendo encorajado os países da região a estabelecer, onde apropriado, instituições fronteiriças nacionais e órgãos conjuntos com os Estados vizinhos, a acelerar o preenchimento do questionário da UA sobre a situação das fronteiras Africanas e a partilhar experiências com outras regiões do continente bem como fora de África. No que refere a cooperação transfronteiriça, o workshop recomendou, entre outras, a nomeação de pontos focais nas CERs e a nível dos Estados Membros; a elaboração de um inventário de todas as iniciativas transfronteiriças na região, e o estabelecimento de um mecanismo informal de coordenação que iria reunir a COMESA, EAC e IGAD, bem como outras iniciativas regionais, por forma a coordenar todos os esforços relacionados com a cooperação transfronteiriça.

23. O segundo workshop regional para a Região da África do Norte teve lugar em Argel, de 16 a 17 de Outubro de 2008. A Argélia, o Egipto, a Líbia a RASD, e a Tunísia participaram no workshop. Participaram ainda no referido workshop representantes da CENSAD, COMESA, EAC, CEAC e CEDEAO, bem como a ONU, a GTZ e outras instituições.

24. O workshop louvou o progresso significativo realizado pelos países da região na delimitação e demarcação das suas fronteiras. De forma a consolidar o progresso realizado até à data, o workshop recomendou particularmente que medidas concretas fossem tomadas para se aumentar os sinais luminosos nas fronteiras (*beacons*), onde necessário, acelerar o envio dos questionários sobre a situação das fronteiras Africanas devidamente preenchidos à Comissão da UA e a enviar os contactos das Agências fronteiriças e de outras instituições relevantes e peritos dos países da região, com vista a facilitar a cooperação inter-Africana na área de delimitação e demarcação.

25. No que respeita à cooperação transfronteiriça, as recomendações incluem a elaboração de um inventário abrangente relativamente às iniciativas de cooperação e acordos transfronteiriços na região; o aprofundamento das iniciativas de cooperação transfronteiriças incluindo através da elaboração de instrumentos jurídicos apropriados, e o estabelecimento de fundos regionais; o encorajamento de uma gestão conjunta dos recursos na áreas fronteiriças, onde apropriado, e o fortalecimento da cooperação transfronteiriça na prevenção e combate ao terrorismo, e crime transnacional. Foram feitas outras recomendações com respeito ao reforço institucional, a popularização da AUBP e a parceria e a mobilização de recursos.

26. Os três outros workshops regionais serão realizados no primeiro trimestre de 2009. Com base nos acordos firmados com as CERs relevantes, o workshop para a África Central terá lugar em Libreville de 19 a 20 de Fevereiro de 2009; o da África Austral em Windhoek, em meados de Março e o da África Ocidental em Ouagadougou, em Abril de 2009. Na altura em que este relatório foi concluído,

acordos práticos estavam a ser firmados com CEAC para que esta organizasse o Workshop regional para a África Central.

(ii) Publicação da brochura sobre o AUBP

27. Em meados de Agosto de 2008, a Comissão, com o auxílio da UNHCR, publicou a Declaração sobre o AUBP e as suas modalidades de implementação em forma de folheto. Este folheto foi distribuído a todas as missões diplomáticas em Adis Abeba, bem como a uma série de instituições dentro e fora de África. Os conteúdos da declaração foram igualmente colocados na página da Internet da UA. Existem igualmente planos para se publicar um livro sobre o AUBP intitulado: "Das barreiras às pontes – Panorama geral dos esforços da UA visando abordar os problemas fronteiriços em África." Este livro será uma compilação de todos os documentos relevantes da OUA/UA sobre as questões fronteiriças e irá levar a uma audiência mais alargada as iniciativas e medidas levadas a cabo até à data a nível continental, com vista a abordar questões relacionadas com as fronteiras Africanas.

(iii) Elaboração de uma Estratégia de Actividades de Alcance

28. A Comissão elaborou igualmente uma *Estratégia de Actividades de Alcance*, cujo objectivo é o de consciencializar e apoiar o AUBP entre os Estados Membros e outros actores, incluindo as organizações da sociedade civil e as comunidades fronteiriças. Mais especificamente, a estratégia visa criar um diálogo sustentável com intervenientes chave e facilitar a implementação do AUBP salientando os seus benefícios. A este respeito serão tomadas providências para rotular o AUBP como um programa que procura transformar as fronteiras de barreiras a pontes. O objectivo é fazer com que o AUBP seja fácil de reconhecer e entender, por forma a garantir uma ligação entre o Programa e os diferentes grupos alvo. A estratégia de Actividades de Alcance foi planeada como uma estratégia de campanha multi-anual, multimédia, e multi-nível. Será portanto implementada em fases, usando uma variedade de canais mediáticos por forma a incluir os diferentes perfis dos grupos alvo e trabalhar a níveis diferentes: continental, regional e nacional.

29. Nos próximos meses, a Comissão irá iniciar a implementação dos aspectos pan-africanos da estratégia. Entre outras actividades existe um plano de se distribuir artigos e colocarem-se anúncios nas revistas a bordo das linhas aéreas mais importantes de África, especialmente dada a sua função de ligar os países africanos e permitir intercâmbios entre as nações; levar a cabo actividades específicas em conjunto com os apresentadores de televisões pan-africanas; e trabalhar com os festivais de cinema existentes visando introduzir prémios em competições cinematográficas para os cineastas que façam filmes relacionados com questões fronteiriças.

c) Reforço Institucional

30. Na Declaração sobre o AUBP, os Ministros enfatizaram a necessidade de se elaborar um inventário das Instituições Africanas que providenciam formação em áreas relacionadas com questões fronteiriças, explorar as possibilidades de colaboração com centros de formação relevantes fora de África e, com base no descrito acima elaborar um programa de reforço institucional. A este respeito a Comissão tenciona lançar, no primeiro trimestre de 2009, uma consultoria cujo

objectivo seria fazer recomendações concretas sobre a infra-estrutura de conhecimentos (instituições educacionais, fundos e bolsas de estudo) que iriam apoiar de uma forma sustentável o AUBP. Isto irá envolver a identificação de Centros de Excelência e a elaboração de currículos educacionais.

31. Os Ministros solicitaram igualmente à Comissão para tomar as providências necessárias para fortalecer a capacidade da Divisão de Gestão de Conflitos do Departamento de Paz e Segurança da Comissão possibilitando assim que este desempenhe a função que dele se espera. É com prazer que informo que dois especialistas da área de fronteiras foram recrutados para fazer o acompanhamento da implementação do AUBP. Outros recrutamentos serão efectuados nos próximos meses, particularmente para acelerar a operacionalização do BIS e para apoiar as iniciativas de cooperação transfronteiriça.

32. De modo a providenciar a Comissão toda a perícia necessária para a elaboração e implementação do AUBP, um Comité Directivo composto por peritos Africanos foi estabelecido em Novembro de 2006. O Comité Directivo contribuiu para os esforços da Comissão de uma forma valiosa, providenciando o apoio necessário para a realização de várias reuniões organizadas antes da Conferência Ministerial sobre Questões Transfronteiriças, e para as actividades que foram levadas a cabo subseqüentemente. No dia 10 e 11 de Julho de 2008, o Comité Directivo reuniu-se em Adis Abeba para avaliar a situação de implementação do AUBP e preparar um programa para 2009. Providências estão a ser tomadas para a avaliação da composição do Comité Directivo e da sua função, tendo em conta a capacidade dos Recursos Humanos da Comissão.

33. Da mesma forma, a Comissão tomou providências para encorajar os parceiros da UA a apoiar instituições Africanas relevantes. Após consultas com a Comissão, a GTZ ofereceu apoio técnico e financeiro ao Instituto Regional Africano baseado na Nigéria (AFRI), que é especializado em questões fronteiriças. Este apoio relaciona-se com a organização de workshops transfronteiriços, programas de formação de formadores para as autoridades de administração de fronteiras e apoio institucional para a AFRI.

d) Parceria e mobilização de recursos

34. Na sua Declaração mencionada acima, os Ministros solicitaram a Comissão para coordenar e implementar o AUBP na base de uma governação inclusiva envolvendo os Estados Membros, as CERs, os parlamentares, os representantes eleitos localmente e a sociedade civil, bem como movimento fronteiriço europeu, particularmente a AEBR, a ONU e outros parceiros da UA que tenham experiência em cooperação transfronteiriça. Mais especificamente, foi incumbida à Comissão a tarefa de lançar um processo de parceria e mobilização de recursos para a implementação do AUBP. É com satisfação que informo que a Comissão conseguiu mobilizar um apoio significativo para a implementação do AUBP, e está a estabelecer relações estreitas com a uma série de parceiros, tanto a nível bilateral como multilateral.

(i) *Alemanha*

35. No dia 13 Fevereiro de 2008, o Ministro Alemão dos Negócios Estrangeiros, Dr. Frank-Walter Steinmeier, enviou uma carta ao meu predecessor na qual oferecia apoio técnico e financeiro do seu país ao AUBP. Na sua carta, o Ministro salientou a importância da delimitação e da demarcação das fronteiras Africanas, bem como a promoção da cooperação transfronteiriça, para os esforços visando a prevenção de conflitos e garantia do desenvolvimento económico do continente. O Ministro indicou igualmente que a Alemanha estava preparada para trabalhar com cada Estado Membro da UA individualmente na implementação das actividades relacionadas com o AUBP.

36. No dia 5 de Março de 2008, o Presidente Konaré enviou uma carta ao Dr. Steinmeier expressando o agradecimento da AU pelo apoio do seu país e a indicar que a Comissão iria trabalhar com a GTZ para finalizar as modalidades do referido apoio. Subsequentemente, a Comissão e a GTZ acordaram sobre um pacote de apoio em volta do seguinte:

- Apoio técnico e financeiro para o desenvolvimento do BIS;
- Apoio financeiro para o reforço da capacidade dos recursos humanos da Comissão;
- Apoio para o desenvolvimento de um manual que inclui a metodologia e melhores práticas na área da delimitação e da demarcação;
- Apoio financeiro para a realização de reuniões e workshops relacionados com o AUBP; e
- Apoio financeiro e técnico para instituições relevantes e Estados Membros da UA individuais, visando a implementação do AUBP.

37. Para 2008, o Governo Alemão, através da GTZ, disponibilizou cerca de 3.35 milhões de Euros para apoiar as actividades relacionadas com o AUBP; deste montante, 800,000 foram directamente atribuídos à UA. Estes recursos foram usados para apoiar a realização das seguintes actividades: a reunião preparatória com os CERs, realizada em Adis Abeba no dia 13 e 14 de Julho de 2008; a reunião técnica sobre o BIS realizada em Addis Abeba no dia 15 de Julho de 2008; os dois workshops regionais realizados em Kampala e Argel; e o 2º simpósio Internacional sobre a Gestão das fronteiras Terrestres, Fluviais e Lacustres, realizado em Maputo de 17 a 19 Dezembro de 2008. A GTZ providenciou igualmente equipamento e apoio financeiro para o pagamento de salários do pessoal a trabalhar na implementação do AUBP. O Governo alemão planeia atribuir fundos adicionais em 2009.

38. Ademais, o Governo Alemão, através da GTZ, está a providenciar igualmente apoio directo a Estados Membros individuais da UA. A este respeito a GTZ apoiou a demarcação de partes das fronteiras do Mali/Burkina Faso, bem como actividades relacionadas com a demarcação das fronteiras Moçambicanas com alguns dos seus vizinhos. No que respeita a cooperação transfronteiriça, a GTZ apoiou igualmente iniciativas na África Ocidental.

(ii) *Itália*

39. Como parte da implementação do mecanismo de Paz Ítalo-Africano (IAPF), o governo Italiano comprometeu-se a financiar algumas componentes do AUBP num total de cerca de 1.8 milhões \$EU. Uma troca de correspondência para este efeito teve lugar a 30 de Junho de 2008, à margem das sessões do Conselho Executivo e da Conferência da União em Sharm El Sheikh, Egipto, em Junho de 2008. A Comissão aguarda o desembolso dos fundos.

(iii) Organização das Nações Unidas

40. A Comissão está a trabalhar em estreita colaboração com a ONU, que através da sua Secção Cartográfica, tem uma vasta experiência em delimitação e demarcação. A Declaração Solene sobre o CSSDCA mencionada acima, que prevê a delimitação e a demarcação das fronteiras Africanas, onde tal exercício não tenha sido levado a cabo até 2012, estipula que o auxílio da Secção Cartográfica da ONU deve ser procurado sempre que necessário. A ONU participou em todas reuniões organizadas pela UA até à data, relativamente à implementação do AUBP. Como parte do estabelecimento do BIS, a Comissão planeia enviar alguns membros do seu pessoal a Nova Iorque para aprenderem mais sobre a experiência da ONU em registar, arquivar e usar a informação sobre fronteiras. Outras acções de colaboração estão a ser contempladas.

(iv) União Europeia

41. Ao elaborar o AUBP, a UA, examinou desde o início o modelo de cooperação transfronteiriço Europeu, na medida em que este poderia ser uma fonte de inspiração para iniciativas no continente. É importante recordar que a cooperação transfronteiriça desenvolveu-se inicialmente de forma espontânea na Europa antes de ser absorvida pelas políticas oficiais de integração. O programa INTEREG que é parte da Política de Coesão da UE, é um dos principais instrumentos para encorajar a cooperação transfronteiriça. Para o período 2007-2013, o orçamento da Comunidade atribuiu um montante total de cerca de 8 bilhões de Euros para a cooperação transfronteiriça. Cerca de 120 regiões Europeias implementam programas de cooperação transfronteiriços, e a maior parte delas são membros da AEBR, que, nos últimos anos, mostrou interesse relativamente às actividades de cooperação transfronteiriças em África. A AEBR tem, entre outros, participado em reuniões preparatórias de peritos que precedem a Conferência Ministerial sobre Questões Transfronteiriças.

42. Foi neste contexto que, durante a 6ª Reunião Semestral da Equipa de Trabalho Conjunta UE-UA, realizada em Bruxelas de 17 a 18 de Setembro de 2007, as duas Comissões debateram consideravelmente como melhor trabalhar para a implementação bem-sucedida da AUBP. Foi acordado que o enfoque devia cingir-se no seguinte: convite para reuniões de cada um dos grupos; troca de experiências e melhores práticas, incluindo a elaboração de instrumentos jurídicos para a cooperação transfronteiriça e reforço institucional; e acordos de geminação entre as regiões fronteiriças Europeias e Africanas. A questão foi igualmente debatida durante a 7ª reunião da Equipa de Trabalho Conjunta UE-UA realizada em Adis Abeba do dia 17 a 18 de Abril de 2008. Entretanto a CE participou no Workshop de Djibouti. A Comissão tenciona prosseguir activamente as iniciativas de cooperação com a UE, dada a rica experiência da UE na área da cooperação transfronteiriça.

(v) *Organização dos Estados Americanos*

43. A América Latina desenvolveu uma experiência valiosa no que diz respeito às disputas transfronteiriças e territoriais. Sendo assim a Comissão tem feito todos os possíveis para criar uma relação de cooperação com a OAS, com vista a beneficiar-se da experiência da América Latina na implementação do AUBP. Durante a reunião entre a OAS e a UA sob o tema “Promoção da Democracia na América Latina e África—da Retórica à Realidade”, realizada em Washington de 10 a 12 de Julho de 2007, as duas partes acordaram em realizar intercâmbios e a cooperar em questões relacionadas com a demarcação e a cooperação transfronteiriça. Desde essa altura a OAS tem participado em duas reuniões da UA, partilhando a sua própria experiência, nomeadamente o workshop de Djibouti e o Simpósio Internacional que teve lugar em Maputo em Dezembro de 2008.

e) Simpósio Internacional sobre a Gestão das fronteiras terrestres fluviais e lacustres em apoio ao Desenvolvimento das Fronteiras Terrestres

44. Como parte dos esforços para se implementar o AUBP, em particular as componentes relacionadas com a capacitação e a parceria, a Comissão apoiou a realização do Segundo Simpósio Internacional sobre a Gestão das Fronteiras Terrestres, Lacustres e Fluviais, que teve lugar em Maputo, Moçambique, de 17 a 19 de Dezembro de 2008. Deve-se recordar que o Primeiro Simpósio Internacional sobre a Demarcação e Manutenção das Fronteiras Terrestres e Fluviais, foi realizado em Banguecoque, Tailândia, em Novembro de 2006. No Simpósio de Banguecoque, a República de Moçambique ofereceu-se para acolher em Maputo, em 2008, o Segundo Simpósio Internacional. Deve-se ainda recordar que durante a Conferência dos Ministros Africanos responsáveis pelas Questões Transfronteiriças, o Chefe da delegação Moçambicana, Dr. Eduardo Koloma, Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, convidou todos os Estados Membros a participar neste importante evento.

45. Este Simpósio teve, entre outros, os seguintes objectivos:

- Promover a troca de experiências e melhores prática entre os países relativamente à gestão das fronteiras internacionais terrestres, lacustres e fluviais;
- Facilitar a elaboração de directrizes sobre os processos, metodologias, e tecnologias para a gestão das fronteiras terrestres, lacustres e fluviais, tomando em consideração a experiência internacional e melhores práticas;
- Fortalecer as parcerias e cooperação entre os representantes do governo responsáveis pelas questões transfronteiriças e peritos em instituições académicas; e
- Incluir a gestão de fronteiras nos programas de assistência internacional.

46. O Simpósio foi aberto pelo Dr. Benvinda Levy, Ministro da Justiça da República de Moçambique, e um representante da Comissão. Participaram no

Simpósio os seguintes Estados Membros: Argélia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camarões, Cabo Verde, Chade, Comores, República do Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática do Congo, Djibouti, Egipto, Etiópia, Gana, República da Guiné, Quênia, Libéria, Malawi, Mali, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, República Árabe Saharaui Democrática, Senegal, Serra Leoa, Somália, África do Sul, Sudão, Suazilândia, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbabué. As seguintes CERs também participaram no Simpósio: CENSAD, CEAC e CEDEAO. Estiveram igualmente representados o Secretariado da ONU, ONU-CEA, a OAS, o Banco Mundial, bem com a GTZ e uma série de peritos Internacionais.

47. O Simpósio que foi caracterizado por apresentações técnicas em sessões plenárias e debates, tanto em plenárias com em grupos de trabalho, providenciou uma oportunidade para o intercâmbio de ideias e experiências sobre questões relacionadas com a cooperação transfronteiriça, delimitação, demarcação, reafirmação e gestão das fronteiras. Tendo realçado a necessidade de esforços contínuos e sustentados por parte dos Estados Membros, da Comissão, das CERs e de outros intervenientes visando garantir a implementação efectiva do AUBP, os participantes acordaram sobre o seguinte:

- Os problemas fronteiriços em África não são unicamente Africanos. Deste modo lições valiosas podem ser aprendidas das experiências de delimitação e demarcação de outras partes do mundo;
- As fronteiras podem ser percebidas pelas populações fronteiriças como barreiras impostas que não reflectem as realidades locais. Estratégias necessitam de ser desenvolvidas pelos Governos visando sensibilizar e envolver as populações fronteiriças nos exercícios de delimitação e demarcação, por forma a garantir que fronteiras claramente delimitadas e apropriadamente demarcadas sejam vistas como um alicerces valiosos para o desenvolvimento de fronteiras terrestres, em vez de constituírem uma ameaça para as comunidades locais. As populações das fronteiras terrestres têm também muito a contribuir para o desenvolvimento e implementação de estratégias efectivas de gestão de fronteiras;
- Os Estados Membros da UA necessitam de intensificar os seus esforços, tanto quanto possível, por forma a cumprirem com o período estabelecido pela Declaração do CSSDCA para a delimitação e demarcação das fronteiras Africanas;
- Os Estados envolvidos na reafirmação de fronteiras devem, sempre que necessário considerar entrar em acordos sobre Protocolos relativos a instrumentos existentes de delimitação e demarcação que definem fronteira;
- Fronteiras fluviais e lacustres constituem desafios especiais em termos de (a) delimitação e demarcação e (b) gestão de águas partilhadas e outros recursos. A troca de experiências e melhores práticas nestas áreas é particularmente importante;

- Alguns Estados enfrentam desafios especiais na área da demarcação de fronteiras devido a presença em áreas fronteiriças de minas anti-pessoais. Esforços devem ser envidados pelos Estados em questão, com o apoio da Comunidade internacional, para desminar as áreas afectadas por forma a facilitar os exercícios de delimitação e demarcação bem como outras actividades transfronteiriças;
- Interpretações variadas dos termos usados na definição de fronteiras podem levar a desacordos sobre delimitação e demarcação de fronteiras. O desenvolvimento de um léxico multilingue de termos relevantes deve ser um objectivo a atingir pela AUBP.

48. Mais especificamente, os participantes fizeram as seguintes recomendações:

- A criação pela Comissão da UA de um grupo de trabalho para a preparação de um manual prático sobre delimitação e demarcação em África, realçando as melhores práticas neste domínio, isto é, as directrizes para a delimitação, demarcação, manutenção, reafirmação e recuperação das marcas e dos limites fronteiriços. Este grupo de trabalho poderá igualmente responsabilizar-se pela preparação de um léxico de termos relevantes, tal como acima sublinhado;
- O início pela Comissão da UA de uma consultoria com o fim de: (a) identificar opções para a melhoria da capacidade de formação e investigação em matéria de delimitação e demarcação de fronteiras nas universidades e agências técnicas africanas; (b) fazer o levantamento das necessidades em termos de capacidade africana na delimitação, demarcação, reafirmação e manutenção, e procurar obter assistência dos parceiros de desenvolvimento;
- A implementação pela Comissão de medidas viradas a facilitar a comunicação pelas antigas potências coloniais de toda a informação que possuem, a respeito da delimitação e demarcação das fronteiras africanas;
- A organização pela UA de um simpósio internacional em África, dedicado à gestão de fronteiras, a cooperação transfronteiriça e ao desenvolvimento das zonas limítrofes;
- A promoção de um “Dia das Fronteiras Africanas”, com o fim de realçar a sua importância e encorajar maiores esforços em prol da sua implementação; e
- A criação pelos Estados-membros, o mais rápido possível, de comissões nacionais de fronteiras, ou agências do género (ali onde não existem) e acordos bilaterais para o tratamento de questões ligadas a fronteiras entre eles.

IV. OBSERVAÇÕES

49. Tal como afirmado por um perito sobre as fronteiras europeias: “as fronteiras espaciais têm características ambíguas: elas dividem e unem, limitam o interior e ligam-no com o exterior, constituem barreiras e junções, paredes e portas, órgãos de defesa e ataque, etc. As zonas fronteiriças (zonas limítrofes) podem ser geridas, de uma maneira a maximizar qualquer uma dessas funções. Elas podem ser militarizadas, como baluartes contra vizinhos, ou transformadas em zonas de intercâmbio pacífico”. Com a adopção do (AUBP), os líderes africanos manifestaram claramente o seu compromisso, em potenciar ao máximo os aspectos da junção e pontes das fronteiras africanas e assegurar que os mesmos são geridos de maneira a contribuir para a realização de dois objectivos-chave da UA, nomeadamente a prevenção estrutural de conflitos e o reforço dos processos de integração em curso.

50. Tal como acima indicado, a inviolabilidade das fronteiras herdadas da colonização é considerada como um princípio para a África, e a sua demarcação como prioridade. Porém, a decisão tomada pelos líderes africanos de reter das fronteiras herdadas não pressupunha o desejo de confinar cada país nos limites do seu próprio território designado; antes pelo contrário, isto quer dizer que a delimitação e demarcação das fronteiras é uma condição para o êxito da integração. Uma fronteira não definida é susceptível de se tornar numa fonte de discórdia, e até mesmo de conflitos. A delimitação e demarcação de fronteiras, de certa forma, evita potenciais desagradados; abre as portas, em vez de fechá-las, permite um processo de cooperação e integração saudável.

51. Passados quase meio século da libertação política do continente, a delimitação e demarcação das fronteiras herdadas da colonização continuam a levantar sérios problemas técnicos e financeiros. Sujeita à conclusão do levantamento que está sendo levado a cabo pela Comissão, calcula-se que menos de um quarto das fronteiras africanas foram definidas. Isto indica a magnitude do trabalho que os Estados africanos têm de fazer para a concretização do objectivo preconizado na Declaração solene do CSSDCA que é, a delimitação e demarcação das fronteiras africanas ainda por definir, o mais tardar, até 2012.

52. Esta situação, obviamente, acarreta riscos, pois, não há dúvidas que a falta de definição de fronteiras dá origem às chamadas “zonas indefinidas”, dentro das quais a aplicação da soberania nacional cria problemas. Nestas zonas, uma simples discórdia entre duas comunidades pode dar lugar a tensões inter-estados. Quando estas zonas são ricas em recursos naturais (água, florestas, petróleo, minerais e quaisquer outros recursos), a sua gestão poderá ser difícil e constituir uma fonte de desentendimento. A situação prevalecente constitui também um verdadeiro obstáculo à aceleração do processo de integração. De facto, trata-se de um verdadeiro obstáculo à facilitação das normas alfandegárias e policiais necessárias para a livre circulação regional que é aspirada pelos Estados africanos que, para além do papel central que ela desempenhar na integração regional, contribue também para a prevenção estrutural de conflitos. Sem uma clara definição das fronteiras entre dois territórios nacionais, é difícil do ponto de vista técnico, estabelecer, por exemplo, postos de controle conjuntos.

53. De acordo com a Declaração sobre o AUBP, a delimitação e demarcação de fronteiras está intimamente ligada à cooperação transfronteira. O objectivo é concretamente reforçar as dinâmicas da integração institucional no quadro das CERs e de outras iniciativas regionais de grande escala, tais como as organizações

de gestão de bacias hidrográficas e corredores de transporte, mas também providenciar os quadros jurídicos necessários e instrumentos financeiros apropriados, assim como o maior apoio político necessário às iniciativas transfronteiriças tomadas por actores locais nos vários domínios como a segurança, a saúde, a educação e o comércio.

54. A importância da cooperação transfronteiriça local e a contribuição que esta pode dar a todas as actividades relacionadas com a prevenção de conflitos e a integração são evidentes. Do ponto de vista político, esses esforços contribuem sobremaneira para a integração regional, o desenvolvimento da confiança, a boa vizinhança, assim como para a implementação dos princípios da subsidiariedade e da parceria. Em termos institucionais, os seus valores adicionais dependem da activa participação dos cidadãos, das autoridades governamentais locais, e dos grupos sociais em ambos os lados de uma fronteira. Finalmente, do ponto de vista económico elas tornam possível a mobilização das potencialidades de desenvolvimento interno, um maior desenvolvimento nas zonas fronteiriças e melhorias sustentáveis no desenvolvimento territorial e nas políticas regionais.

55. Nos últimos doze (12) meses e meio, registaram-se progressos significativos na implementação do AUBP. A sensibilização dos vários intervenientes prossegue; hoje, há maior consciência da necessidade de se acelerar a delimitação e demarcação de fronteiras africanas; estão em curso várias iniciativas de cooperação transfronteiriça; têm sido tomadas medidas que contribuem para o reforço de capacidades africanas; e os parceiros da UA estão a mostrar um maior interesse no AUBP, estando alguns deles já a fazer contribuições importantes para o financiamento do programa.

56. Por outro lado, é evidente que são necessários mais esforços para enfrentar os desafios, que são não só numerosos como também gigantescos. Nos próximos meses, a Comissão prevê intensificar os seus esforços de sensibilização para a conclusão dos vários workshops regionais que iniciou juntamente com as CERs e a implementação dos componentes importantes da estratégia para o AUBP.

57. Esses esforços centrar-se-ão também no desenvolvimento de um quadro jurídico para a cooperação transfronteiriça em África, através da realização de uma reunião de juristas, por volta do mês de Outubro de 2009, assim como do lançamento de serviços de consultoria sobre a cooperação transfronteiriça. Uma alteração continuará a ser dada à questão do reforço da capacidade africana no tratamento das questões de fronteiras. A Comissão fará também diligências no sentido de facilitar a troca de experiências entre os Estados-membros da UA e com outras regiões fora da África, tanto em torno da delimitação e demarcação de fronteiras como da cooperação transfronteiriça. Por outro lado, a Comissão continuará a envolver parceiros da África na mobilização de recursos suplementares e apoio técnico para o AUBP, tendo em consideração a natureza transversal do AUBP, a Comissão pretende convocar uma reunião, congregando todos os departamentos e escritórios regionais pertinentes, a fim de assegurar uma maior sinergia. Finalmente, a Comissão prevê organizar uma segunda Conferência dos Ministros Africanos Responsáveis pelas Questões de fronteiras em Novembro deste ano, com o fim de voltar a analisar o estado de implementação da declaração do AUBP e concordar sobre a via a seguir.

58. É importante que os Estados-membros desempenhem plenamente o seu papel na implementação do AUBP. De acordo com a Declaração do AUBP, os Estados-membros devem tomar todas as providências necessárias para facilitar e acelerar o processo de delimitação e demarcação das fronteiras africanas, ali onde este exercício não foi ainda realizado, incluindo a realização de negociações bilaterais sobre todos os problemas relacionados com esta matéria; apoiar iniciativas de cooperação transfronteiriças e contribuir para o reforço da capacidade africana, em particular, facilitar a troca de experiências e a colaboração entre instituições africanas pertinentes.

59. Gostaria de felicitar o Governo alemão pelo seu valioso apoio, que permitiu a Comissão complementar toda uma série de actividades e desenvolver a capacidade mínima necessária para o acompanhamento e a implementação eficazes do AUBP. Faço um apelo aos outros parceiros da UA no sentido de prestarem assistência ao AUBP. Exorto ainda os Estados-membros da UA, em condições de o fazer, a contribuírem financeiramente para a execução do programa.

2009

Relatório da Comissão Sobre a Implementação do Programa de Fronteiras da União Africana (Aubp)

União Africana

União Africana

<http://archives.au.int/handle/123456789/3867>

Downloaded from African Union Common Repository