

Ferramenta N.º 6

Envolvimento da Sociedade Civil na Governação e Reforma do Sector de Segurança

Augustin Loda e Ornella Moderan



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

Caixa de Ferramentas para a Reforma e Governação
do Sector de Segurança na África Ocidental



Envolvimento da Sociedade Civil na Governação e Reforma do Sector de Segurança

Augustin Loada e Ornella Moderan



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

Caixa de Ferramentas para a Reforma e Governação
do Sector de Segurança na África Ocidental



Sobre os autores

Augustin Loada é doutorado em Ciência Política pela Universidade Montesquieu-Sciences Po Bordeaux e mestre pela Escola Superior de Direito da Universidade de Ouagadougou. Membro activo da comunidade académica e da sociedade civil burquinense, foi director-executivo do Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD), um centro de investigação especializado em questões de governação democrática, tendo sido posteriormente nomeado ministro da função pública, do trabalho e da segurança social em 2014, por ocasião da transição no Burquina Faso. Augustin Loada foi igualmente docente de Direito e Ciências Políticas em diversas universidades, incluindo a Universidade Cheikh Anta Diop (Senegal), a Universidade de Saint-Louis (Senegal), a Universidade Católica de Abidjan (Costa do Marfim) e a Universidade Montesquieu-Bordeaux IV (França). Goza também do estatuto de professor convidado em instituições académicas no Japão, Estados Unidos e Europa. Augustin Loada é autor de diversas publicações, nomeadamente sobre o regime político burquinense, o direito constitucional, o processo democrático e as eleições no Burkina Faso, bem como direito ambiental.

Ornella Moderan é mestre em segurança internacional pelo Instituto de Estudos Políticos de Paris (Sciences Po), tendo-se especializado em processos políticos, governação democrática e reforma do sector de segurança (RSS). É coordenadora de projectos do Programa de África do DCAF desde Julho de 2014, dirigindo a criação da *Caixa de Ferramentas para a Reforma e Governação do Sector de Segurança na África Ocidental* e prestando apoio em matéria de políticas à CEDEAO em questões relacionadas com a RSS. Também é responsável pelo apoio prestado pelo DCAF ao envolvimento da sociedade civil na governação do sector de segurança no Burquina Faso, Mali e Níger. Antes de ingressar no DCAF, trabalhou com o PNUD no Togo como analista de governação e prevenção de crises, tendo sido responsável pelas áreas de justiça transicional, apoio parlamentar e programas eleitorais. Tem sólida experiência na criação e ministração de acções de formação a batalhões de manutenção da paz sobre direitos humanos e protecção civil, bem como na prestação de aconselhamento sobre relações entre civis e militares em cenários afectados por conflito.

Editora: Ornella Moderan

Assistente editorial: Lisa Boström

Consultores editoriais: Kossi Agokla e Fabrice Ramadan

Conselho editorial

Emma Birikorang, Abdourahmane Dieng, Eboe Hutchful e Christophe Kougniazonde.

Agradecimentos

Os autores e a equipa editorial gostariam de agradecer o valioso contributo que os seguintes colaboradores deram para a elaboração desta ferramenta: Anja Ebnöther, Alain Laferte, Mpako Foaleng, Jolie-Ruth Morand, Céline Nerny, Sven Richters, Daniel de Torres, Okey Uzoehina e Armelle Vessier.

DCAF

O Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (*Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, DCAF) é uma instituição internacional de vanguarda nas áreas da boa governação e reforma do sector de segurança, estabelecida em 2000 como fundação internacional. Em África, o DCAF apoia organizações regionais, instituições nacionais e intervenientes não-estatais nos seus esforços para melhorar a eficácia e a responsabilização do sector de segurança.

Foto de capa: Acei Cheung, 2009

Design gráfico: Alice Lake-Hammond (www.alicelh.co)

Traduzido para português por Diana Tarré (www.thelisbonettetranslations.com)

ISBN: 978-92-9222-371-7

© DCAF 2015

Como citar: Augustin Loada e Ornella Moderan, «Envolvimento da Sociedade Civil na Governação e Reforma do Sector de Segurança», em Ornella Moderan (ed.), *Caixa de Ferramentas para a Reforma e Governação do Sector de Segurança na África Ocidental* (Genebra: DCAF, 2015).



O que é a Caixa de Ferramentas?

Esta publicação faz parte da Caixa de Ferramentas para a Reforma e Governação do Sector de Segurança na África Ocidental. Visa apoiar a implementação do quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Através de orientações e conselhos práticos, adaptados ao contexto da África Ocidental e baseados em experiências regionais, a Caixa de Ferramentas visa facilitar a elaboração de políticas, bem como a implementação e gestão de processos de reforma do sector de segurança (RSS) a nível nacional.

A quem se destina a Caixa de Ferramentas?

A Caixa de Ferramentas é um recurso desenvolvido para ser utilizado pela Comissão da CEDEAO e por todas as partes interessadas nacionais dos estados-membros da CEDEAO, incluindo o poder executivo, o parlamento, o sistema judiciário, as instituições civis responsáveis pelo controlo do sector de segurança e a sociedade civil. Também se destina aos outros intervenientes envolvidos em processos de RSS, como os parceiros internacionais.

Qual é a estrutura da Caixa de Ferramentas?

A Caixa de Ferramentas é composta por oito publicações temáticas, chamadas Ferramentas:

- Ferramenta n.º 1: Liderança Política e Apropriação Nacional dos Processos da Reforma do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 2: Programação da Reforma do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 3: Boa Governação Financeira das Instituições de Defesa e Segurança
- Ferramenta n.º 4: Gestão Eficaz do Apoio Externo à Reforma do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 5: Supervisão Parlamentar do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 6: Envolvimento da Sociedade Civil na Governação e Reforma do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 7: Prestadores Não-Estatais de Serviços de Segurança e Justiça e a Reforma do Sector de Segurança
- Ferramenta n.º 8: Integração do Género na Governação e Reforma do Sector de Segurança



Quem desenvolveu o projecto?

A Caixa de Ferramentas foi produzida pelo Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF) a pedido da CEDEAO.

As Ferramentas foram redigidas na íntegra por especialistas africanos, a maioria dos quais oriunda da África Ocidental, com o apoio de uma equipa editorial também composta por dois especialistas oeste-africanos e uma assistente editorial. Os membros do Conselho, também eles oriundos da África Ocidental, são especialistas na reforma e governação do sector de segurança, dispendo de longa experiência e excelente conhecimento da região.

A Caixa de Ferramentas foi produzida com o apoio financeiro dos ministérios dos negócios estrangeiros do Reino da Noruega e da Confederação Suíça.

Índice

Lista de caixas e figuras	iv
Siglas e Acrónimos	v
1. Introdução	1
2. Entendimento do conceito de sociedade civil	3
2.1. O que é a sociedade civil?	3
2.2. Quem opera no seio da sociedade civil?	5
2.3. Em que princípios fundamentais assenta a credibilidade da sociedade civil?	6
3. Governação e reforma do sector de segurança	9
3.1. O que é a segurança?	9
3.2. O que é o sector de segurança?	11
3.3. O que é a governação do sector de segurança?	12
3.4. O que é a reforma do sector de segurança?	15
4. Entendimento do controlo democrático do sector de segurança	17
4.1. Por que razão o controlo democrático do sector de segurança é importante?	17
4.2. O que é a supervisão política e judiciária do sector de segurança?	18
4.2.1. A supervisão política do sector de segurança	18
4.2.2. A supervisão judiciária do sector de segurança	19
4.3. O que é o controlo interno e externo do sector de segurança?	19
4.3.1. O controlo interno do sector de segurança	19
4.3.2. O controlo externo do sector de segurança	20
4.4. O que é o controlo do sector de segurança pelos cidadãos?	21
5. Por que deve a sociedade civil contribuir para a gestão das questões de segurança?	23
5.1. A participação da sociedade civil é uma exigência em diversos níveis	23
5.2. A participação da sociedade civil reforça a cadeia de governação de segurança	24
5.3. O envolvimento activo da sociedade civil é uma exigência da abordagem de segurança humana	27
5.4. A diversidade da sociedade civil reforça a capacidade nacional para coordenar as políticas de segurança com as outras políticas públicas	29
6. Como pode a sociedade civil contribuir para melhorar a governação do sector de segurança?	31
6.1. Enfrentando o desafio da operacionalização	31
6.2. Mobilizando as comunidades em torno das problemáticas de segurança	32
6.3. Garantindo a eficácia da participação influenciando as políticas de segurança	33
6.3.1. Transmitindo as preocupações das populações em matéria de segurança	33
6.3.2. Abordando a investigação como meio de acção para influenciar os formuladores de políticas públicas	33
6.3.3. Realizando acções de advocacia firmemente documentadas	34



6.4. Contribuindo para reforçar a eficácia das instituições de segurança através da prestação de apoio, aconselhamento e formação	35
6.5. Reforçando a eficácia dos mecanismos formais de controlo externo.	37
6.5.1. Colocando as competências especializadas e os trunfos da sociedade civil à disposição do Parlamento	37
6.5.2. Colocando as competências especializadas e os trunfos da sociedade civil à disposição das instituições de controlo independente.	39
6.6. Operacionalizando o controlo pelos cidadãos do sector de segurança	42
6.6.1. Através da vigilância por parte dos cidadãos da acção das instituições de segurança.	42
6.6.2. Através do envolvimento na supervisão orçamental do sector de segurança	43
6.7. Facilitando o diálogo entre as populações civis e as instituições de segurança	44
6.8. O que podem fazer os meios de comunicação social	45
6.8.1. O papel fundamental dos meios de comunicação social no controlo democrático do sector de segurança	45
6.8.2. A colaboração entre os meios de comunicação social e os outros intervenientes envolvidos na reforma e governação democrática do sector de segurança	46
7. Reforço do impacto da sociedade civil na reforma e governação do sector de segurança através de parcerias construtivas	49
7.1. Multiplicação do impacto da sociedade civil através da repartição dos esforços	49
7.2. Construção de legitimidade junto das instituições de segurança	51
7.3. Mobilização do apoio dos parceiros internacionais para o desenvolvimento	52
7.4. O papel da CEDEAO de apoio à participação dos cidadãos na governação e reforma do sector de segurança.	54
Lista de verificação: O que podem fazer os intervenientes da sociedade civil?	58
Anexo 1: Oportunidades de formação em RSS para os membros da sociedade civil oeste-africana	61
Anexo 2: Reforço da credibilidade das OSC.	62
Anexo 3: Conselhos práticos para formar uma coligação e desenvolver um plano de acção	63
Anexo 4: Assistente de consulta da ferramenta: Onde encontrar as normas regionais e as linhas de acção aplicáveis às diferentes categorias de OSC?.	66
Recursos adicionais	67
Notas.	68

Lista de caixas e figuras

Caixa 1:	As organizações da sociedade civil de acordo com a União Africana	4
Caixa 2:	O rosto humano da segurança	11
Caixa 3:	«Governo» e «governança» não são o mesmo	13
Caixa 4:	Princípios fundamentais da boa governança do sector de segurança, de acordo com o Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO	14
Caixa 5:	A RSS como ferramenta de construção da paz e instrumento de estabilização.	16
Caixa 6:	Controlo do sector de segurança pelo executivo.	18
Caixa 7:	Supervisão legislativa do sector de segurança	19
Caixa 8:	Controlo e supervisão judicial	19
Caixa 9:	Tipos de OSC que contribuem para o controlo de segurança	21
Caixa 10:	Obstáculos e desafios à participação da sociedade civil no controlo do sector de segurança	22
Caixa 11:	Exemplo de uma organização de mulheres que trabalha pela justiça numa zona rural	26
Caixa 12:	A proximidade das OSC com as comunidades constitui uma força para garantir que as políticas de segurança sejam realmente adaptadas às necessidades de todos.	27
Caixa 13:	Mobilização dos jovens como agentes de mudança.	29
Caixa 14:	Alguns exemplos de mobilização da sociedade civil oeste-africana em torno de questões de RSS	30
Caixa 15:	O que é a sensibilização?	32
Caixa 16:	O papel das organizações de base comunitária	33
Caixa 17:	As competências especializadas de investigação das OSC: uma ferramenta para melhorar a resposta pública à ameaça do extremismo violento	34
Caixa 18:	Apoiar a acção das instituições de controlo do sector de segurança colocando à sua disposição as competências especializadas da sociedade civil.	36
Caixa 19:	Associações profissionais de mulheres do sector de segurança	37
Caixa 20:	As audiências parlamentares às OSC como oportunidades de participação nos processos decisórios	39
Caixa 21:	Optimização do controlo público através de ferramentas institucionais inovadoras: o exemplo do l’Espace d’Interpellation Démocratique (EID) no Mali	40
Caixa 22:	O papel das OSC de prestação de apoio à consolidação do Estado de direito	41
Caixa 23:	Combate à corrupção no sector de segurança	43
Caixa 24:	O exemplo de uma OSC nigerina em matéria de transparência orçamental	44

Caixa 25: Exemplo de um encontro entre a polícia e a comunicação social na Guiné.	47
Caixa 26: Eis alguns parceiros internacionais a ter em conta	54
Caixa 27: Envolvimento eficaz das organizações da sociedade civil e da comunicação social	55
Caixa 28: A abertura da CEDEAO à influência da sociedade civil em matéria de governação da segurança	57
Figura 1: Papéis e responsabilidades do poder executivo, legislativo, judiciário, instituições independentes de controlo e supervisão, sociedade civil e cidadãos em relação ao sector de segurança	10
Figura 2: O papel das organizações da sociedade civil: reforçar a cadeia de governação	25

Siglas e Acrónimos

CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
GSS	Governação do sector de segurança
ISS	Instituição do sector de segurança
OBC	Organização de base comunitária
ONG	Organização não-governamental
OSC	Organização da sociedade civil
OSIWA	Open Society Initiative for West-Africa – Iniciativa Sociedade Aberta para a África Ocidental
RSS	Reforma do sector de segurança
UA	União Africana
WANEP	West Africa Network for Peacebuilding - Rede Oeste-Africana para a Construção da Paz

Introdução

Os intervenientes da sociedade civil desempenham um papel essencial na construção e consolidação de democracias funcionais, assentes na criação de instituições eficientes, que respeitam o Estado de direito, têm em conta as necessidades expressas pela população e prestam contas tanto a esta como às autoridades civis.

Enquanto processo nacional, a reforma do sector de segurança visa reforçar a eficácia, a transparência e a integridade dos intervenientes e das instituições de defesa e segurança. Neste contexto, as entidades da sociedade civil, criadas e dinamizadas por cidadãos (homens e mulheres), constituem uma importante alavanca de acção para a participação dos cidadãos na elaboração de políticas públicas, bem como para a supervisão da acção pública, inclusive em matéria de segurança.

As organizações da sociedade civil (OSC) representativas e credíveis constituem intervenientes essenciais da governação democrática do sector de segurança. Podem, em particular:

- Influenciar a formulação de políticas de segurança para que reflectam as preocupações de segurança dos homens, mulheres, rapazes e raparigas que vivem em território nacional, incluindo nas zonas mais remotas;
- Informar e educar o público sobre a evolução do contexto de segurança, sobre o mandato das instituições de defesa e segurança e sobre o papel dos cidadãos na preservação da segurança de todos;
- Promover a consolidação de relações pacíficas e construtivas entre as instituições de segurança e as populações civis;
- Disponibilizar competências especializadas às instituições nacionais sobre temas fundamentais, como a análise orçamental, a integração da perspectiva de género, o respeito pelos direitos humanos, a actualização dos quadros legais, a avaliação das políticas públicas ou até a luta contra a corrupção no sector de segurança, para citar apenas alguns exemplos.

Em especial, a participação activa de uma sociedade civil empenhada, competente e diversificada no controlo público do sector de segurança reforça a confiança dos cidadãos e cidadãs nos mecanismos estatais que garantem a sua segurança.

No entanto, os intervenientes da sociedade civil nem sempre têm consciência do seu papel e das suas responsabilidades para com os mecanismos democráticos de governação da segurança. Por vezes, carecem igualmente de ferramentas conceptuais e competências práticas para participar activamente nesta área, ou têm dificuldade em estabelecer parcerias construtivas com as instituições estatais de segurança ou outros intervenientes pertinentes, bem como em identificar pontos de entrada adequados

para se envolverem de forma construtiva na governação de segurança. O seu potencial de contribuição está subexplorado.

A presente ferramenta visa colmatar as lacunas em matéria de conhecimento e competências que impedem o pleno envolvimento dos intervenientes da sociedade civil oeste-africana no controlo do sector de segurança. Fornece a estes intervenientes aconselhamento e orientação práticos que se destinam a reforçar a sua capacidade de acção nesta área. Embora se destine principalmente aos intervenientes oeste-africanos da sociedade civil com intervenção local, nacional e regional, incluindo organizações de meios de comunicação social, esta ferramenta pode igualmente servir de guia à Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a todos os seus estados-membros, bem como aos parceiros internacionais envolvidos na reforma e governação do sector de segurança, para promover a tomada em consideração por parte destes intervenientes do papel da sociedade civil na reforma e governação do sector de segurança.

Entendimento do conceito de sociedade civil

2.1. O que é a sociedade civil?

A sociedade civil pode ser definida como o espaço político existente entre o indivíduo e o governo. Refere-se a um domínio distinto do Estado e do mercado, mas paralelo aos mesmos, em que os cidadãos se reúnem livremente com base em valores partilhados e em torno de projectos comuns. Trata-se de um modo de organização da acção colectiva enquadrado na esfera pública, que visa permitir que os cidadãos se coordenem para expressar opiniões comuns, manter trocas construtivas entre si e com os outros intervenientes da sociedade, tais como o Estado ou o sector privado, e empreender acções para influenciar a evolução da sociedade no sentido dos valores que defendem.

A sociedade civil corresponde ao sector autónomo de cidadãos e cidadãs que se mobilizam, de forma voluntária, em torno de questões de interesse geral e sem fins lucrativos. Esta mobilização pode ocorrer no quadro de organizações não-governamentais (ONG), organizações comunitárias, grupos de fé, associações profissionais, sindicatos, associações ou organizações de mulheres, grupos estudantis, sociedades culturais, entre outros.¹

As organizações e movimentos da sociedade civil assim constituídos proporcionam um espaço social independente do governo, mas que mantém um diálogo permanente com este, bem como com outros organismos estatais, como o Parlamento. Este espaço promove uma governação participativa.

A sociedade civil oferece aos indivíduos a oportunidade de se envolverem colectivamente em questões de interesse geral. Proporciona um espaço de participação do cidadão por excelência.

Ao contrário do governo, a sociedade civil não é responsável por definir ou conduzir a política da nação. No entanto, pode dar o seu contributo para a elaboração de políticas públicas, lutando para que estas tenham em devida conta as necessidades dos homens, mulheres, rapazes e raparigas que vivem em território

nacional. Pode igualmente ajudar a monitorizar a acção do governo, nomeadamente acompanhando de perto a forma como os serviços públicos são prestados, inclusive em matéria de justiça e segurança.

Além disso, a sociedade civil distingue-se de outros tipos de intervenientes não-estatais envolvidos na esfera pública. Ao contrário dos operadores económicos do sector privado, o objectivo primário das organizações da sociedade civil (OSC) não é a acumulação de riqueza material, mas antes contribuir para o bem-estar colectivo e para o enraizamento de um modelo de sociedade alicerçado em valores e direitos. Quer sejam dinamizadas por voluntários ou funcionários remunerados, as OSC trabalham pela defesa de bens comuns, tais como a protecção da natureza ou a preservação do património cultural, mas também a paz, segurança humana, acesso a direitos para todos ou a operacionalização de uma governação democrática e assente no Estado de direito.

As OSC distinguem-se igualmente dos partidos políticos pelo facto de o seu objectivo não ser a conquista do poder institucional, mas antes o exercício de influência sobre aqueles que o detêm para assim melhorar a governação nacional através de uma abordagem participativa.

Finalmente, as OSC caracterizam-se por estarem inscritas num quadro jurídico determinado (que difere de país para país) e pela legalidade das suas acções, que visam servir o interesse geral. Neste aspecto, diferem de forma muitíssimo clara das organizações criminosas, que representam outro tipo de interveniente não-estatal com impacto na conjuntura de segurança.

Além das OSC constituídas formalmente, existem diversas formas de representação das populações civis e das comunidades por grupos de cidadãos não eleitos, mas envolvidos na interacção com as populações e com os poderes públicos.

Com efeito, existem diferentes tipos de intervenientes da sociedade civil, com diferentes níveis de organização e formalização:

- Os **movimentos comunitários e de cidadãos**, que dispõem de um estatuto por vezes informal, mas que podem ter verdadeiras presença e influência operacional, tais como os movimentos populares de base;
- As **associações e organizações legalmente constituídas**, tais como organizações não-governamentais, universidades, centros académicos e institutos de investigação, sindicatos e associações profissionais, órgãos de comunicação social e respectivas organizações, que respondem a uma definição jurídica estabelecida pelo Estado;
- Os **grupos de fé com vocação específica**, tais como grupos confessionais e respectivos líderes religiosos, que também podem formar uma força de influência nas comunidades ou ter poder de persuasão sobre os decisores locais ou nacionais.

Caixa 1: As organizações da sociedade civil de acordo com a União Africana

Nos termos do artigo 3.º dos Estatutos do Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana, as OSC «incluem, mas não se limitam, aos seguintes:

- a. Grupos sociais, tais como os que representam mulheres, crianças, jovens, velhos, pessoas com deficiências ou que carecem de necessidades especiais;
- b. Grupos profissionais, tais como associações de artistas, de engenheiros, profissionais da saúde, da imprensa, de professores, das associações desportivas, dos profissionais da justiça, de cientistas sociais, dos intelectuais, organizações de negócios, das Câmaras nacionais de Comércio, de Trabalhadores e de Empregadores, Indústria e Agricultura, bem como outros grupos de interesse do sector privado.
- c. Organizações Não-Governamentais (ONG), Organizações Comunitárias (OC) e Organizações de Voluntários;
- d. Organizações e associações culturais.

Fonte: Estatutos do Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana.

2.2. Quem opera no seio da sociedade civil?

Independentemente da sua área de especialização, as OSC podem dar um contributo eficaz para a governação do sector de segurança.

O termo «sociedade civil» agrupa diversos intervenientes, que não devem ser limitados apenas a organizações não-governamentais (ONG). Esta diversidade é uma fonte de riqueza, pois cada tipo de interveniente da sociedade civil tem características e forças específicas.

A diversidade da sociedade civil manifesta-se igualmente das seguintes formas:

- ✓ **No seu formato:** Organizações legalmente constituídas, redes, movimentos comunitários, associações de profissionais da comunicação e organizações de meios de comunicação social, etc.
- ✓ **Na escala das suas intervenções:** A sociedade civil pode ser activa:
 - No plano internacional, como é o caso, por exemplo, das OSC com estatuto consultivo junto do Conselho Económico e Social da ONU (ECOSOC);
 - A nível regional, em África ou na África Ocidental, como, por exemplo, a Rede Oeste-Africana para a Construção da Paz (WANEP) ou Rede de Mulheres para a Paz e a Segurança no Espaço da CEDEAO (REPSFECO);
 - A nível nacional, através de OSC frequentemente sediadas na capital, mas que possuem satélites operacionais em outras regiões, observatórios nacionais de direitos humanos e/ou políticas públicas, etc.;
 - A nível local, incluindo as organizações de base comunitária (OBC), organizações de desenvolvimento local, as organizações de mulheres rurais, etc.;
- ✓ **Nas suas áreas de especialização:**
 - Organizações de defesa dos direitos humanos, incluindo direitos das mulheres, crianças, minorias ou outros grupos definidos dentro da sociedade;
 - Organizações de mulheres que trabalham em prol da igualdade de género e de uma sociedade equitativa para homens e mulheres;
 - Centros de estudos, institutos de investigação e redes de peritos especializados na realização de investigação e na produção de análises, que possam sustentar a tomada de decisões em matéria de políticas públicas ou a avaliação da implementação destas políticas;
 - Grupos profissionais, como cooperativas, sindicatos, associações profissionais, grupos estudantis, etc.;
 - Fundações e organismos de financiamento de interesse público, especializados na prestação de apoio financeiro a iniciativas da sociedade civil tendo em vista uma certa visão da sociedade.

Destes intervenientes diversificados, alguns têm mais ou menos experiência em governação e/ou segurança do que os outros. Os intervenientes da sociedade civil que possuem conhecimentos especializados específicos nestas áreas são especialmente úteis. No entanto, este tipo de experiência ou especialização não é necessária para participar: as OSC generalistas ou especializadas noutros tópicos também podem trazer mais-valias preciosas (a título de exemplo, consulte a Caixa 13 que sugere pistas de participação para organizações de jovens).

Atenção: O facto de estar sediada na capital do país não é suficiente para que uma OSC seja um interveniente nacional. Esta característica depende da extensão da sua área de intervenção real. Portanto, há que considerar se esta organização opera fora da região da capital, se a investigação, advocacia e actividades que leva a cabo abrangem todo o território nacional ou mesmo se os seus membros activos representam uma certa diversidade geográfica.

Estas diferentes formações da sociedade civil podem agrupar-se em **organizações de tutela, coligações, plataformas ou redes** com o objectivo de coordenar e repartir as suas acções, a nível local, provincial (por regiões de um mesmo país), nacional ou internacional (entre diferentes países da mesma sub-região ou região, ou até mesmo à escala global).

Muitas vezes, as redes e sinergias criam ligações entre diferentes níveis de intervenções. A rede WANEP, por exemplo, possui não só um escritório regional sediado em Acra, como também gabinetes nacionais nos diferentes países membros da CEDEAO. Outro exemplo é a rede mundial de Open Society Foundations, que está subdividida em iniciativas regionais, tais como a OSIWA (Open Society Initiative para a África Ocidental), que desenvolvem o seu trabalho através de escritórios e projectos nacionais. Em 2015, a OSIWA interveio em 10 países da África Ocidental, com o apoio de cinco escritórios nacionais com sede em Abuja, Conacri, Dacar, Freetown e Monróvia.²

Estes diferentes níveis de intervenções representam uma oportunidade para capitalizar as vantagens de cada elo da cadeia. Deve, portanto, realizar-se uma divisão do trabalho e das responsabilidades que tenha em consideração as capacidades disponíveis em cada nível e que reforce a coerência global da organização.

2.3. Em que princípios fundamentais assenta a credibilidade da sociedade civil?

A credibilidade dos intervenientes da sociedade civil assenta, em grande medida, na adesão a determinados valores fundamentais, nomeadamente:

- ✓ **O carácter sem fins lucrativos da actividade:** Tal não significa que os colaboradores da organização não possam ser remunerados, mas antes que os objectivos da organização não devem ser de ordem financeira. Embora a mobilização de recursos seja necessária para o funcionamento da organização e para a realização das suas actividades, o objectivo da estrutura não é extrair lucro financeiro.
- ✓ **A independência e integridade política:** A sociedade civil, e, por conseguinte, as organizações que a compõem, é um espaço de acção cidadã, independente de partidos políticos e do governo. A preservação de uma distância crítica dos intervenientes da política nacional é indispensável à sua credibilidade. É igualmente importante ter um espírito construtivo. A acção da sociedade civil centra-se na busca de soluções para problemas sociais que afectam a vida das populações em todos os níveis. Embora estas perguntas tenham uma forte ressonância política, considera-se que a sociedade civil é independente na medida em que não procura defender a imagem ou os interesses de determinados intervenientes políticos, nem conquistar posições de poder institucional.
- ✓ **A representatividade e prestação de contas perante a população:** Além de prestarem serviços à população, as organizações da sociedade civil actuam como representantes não-eleitos das populações, defendendo os seus pontos de vista e ecoando as suas preocupações. Como tal, a sua legitimidade assenta, em grande medida, na sua capacidade de defender os interesses da população de forma equitativa, tendo em consideração grupos específicos, como as mulheres, jovens, comunidades rurais, pessoas pouco ou nada alfabetizadas e membros de grupos minoritários. Para que seja credível neste papel de representação informal, a composição da sociedade civil deve reflectir a composição da sociedade em geral. A participação de mulheres, jovens e indivíduos de classes sociais modestas é fundamental para o estabelecimento de uma sociedade civil representativa. Além disso, para que sejam legítimas, as organizações da sociedade civil que declaram falar em nome de certos grupos sociais devem beneficiar de uma base popular ou de uma base comunitária significativa oriunda destes grupos, bem como de serem aceites por eles.
- ✓ **A transparência na gestão e governação internas** (consultar também a secção 7.2): Para que sejam credíveis, é importante que as organizações da sociedade civil actuem em coerência com os valores que defendem. Este critério aplica-se tanto à probidade e transparência da gestão financeira como à integridade dos processos de recrutamento e de promoção interna, ao respeito pelos direitos humanos, às leis nacionais (incluindo as que se referem aos direitos dos trabalhadores aplicáveis aos colaboradores remunerados das OSC) e ainda à implementação de políticas de tolerância zero contra o assédio sexual e o abuso de autoridade dentro da organização.

O respeito destes princípios pode ser um desafio para os intervenientes da sociedade civil na África Ocidental. Com efeito, a independência das OSC é frequentemente posta em causa, a sua acção fragmentada e a sua sustentabilidade financeira frágil (visite a secção 7 para consultar possíveis soluções para estes desafios).

Governança e reforma do sector de segurança

3.1. O que é a segurança?

«A segurança humana e a segurança estatal não são mutuamente exclusivas. Muito pelo contrário, reforçam-se uma à outra. No entanto, as políticas que defendem o aumento do grau de segurança dos Estados não conduzem necessariamente a populações seguras.»

Johanna Mendelson Forman³, conselheira principal do Stimson Center sobre questões relacionadas com a segurança e o desenvolvimento.

Desde o fim da guerra fria, a compreensão do conceito de segurança tem evoluído de uma noção centrada no Estado para o paradigma mais inclusivo da segurança humana. Esta última abordagem reconhece que a segurança não se limita nem à preservação da segurança do Estado, através da defesa das fronteiras nacionais, nem à protecção de um regime através da securitização robusta das suas instituições, mas que é necessário ter em conta as necessidades de segurança vividas e sofridas a nível individual por mulheres, homens, rapazes e raparigas que vivem no território nacional. Historicamente, a sociedade civil tem desempenhado um papel essencial na evolução do conceito de segurança, chamando a atenção para a importância de tornar a dar-lhe um rosto humano e conseguindo convencer os Estados de que o objectivo último de qualquer política de segurança deve ser a protecção efectiva dos cidadãos e cidadãs.

Além disso, o conceito de segurança humana reconhece que a segurança dos indivíduos é multidimensional. Abrange a segurança económica através do acesso a oportunidades económicas que asseguram condições de vida aceitáveis, incluindo segurança alimentar, acesso a uma conjuntura e condições sanitárias seguras, respeito pelos direitos humanos e o gozo efectivo das liberdades fundamentais reconhecidas por lei, bem como a protecção das comunidades e de todos os indivíduos que delas fazem parte contra ameaças à sua segurança física, incluindo a violência baseada no género.

À luz desta definição, garantir a segurança é um processo multidimensional no qual o governo e as instituições de segurança, o Parlamento, o sistema judiciário, as instituições independentes de controlo e supervisão definidas pelo quadro jurídico nacional, a sociedade civil organizada ou informal, as comunidades e os indivíduos têm todos um papel importante a desempenhar (ver Figura 1).

Figura 1: Papéis e responsabilidades do poder executivo, legislativo, judiciário, instituições independentes de controlo e supervisão, sociedade civil e cidadãos em relação ao sector de segurança



O **poder executivo** exerce controlo directo a partir dos níveis de governação central, regional e local e determina o orçamento, as directrizes gerais e as prioridades da actividade das forças de segurança. Assume o controlo das forças armadas e de segurança na execução das suas tarefas cotidianas.

O **poder legislativo** examina e adopta a legislação iniciada pelo executivo, definindo e regulando as forças de segurança e os seus poderes. Também examina e adopta as alocações orçamentais relacionadas. O legislativo detém igualmente a responsabilidade de controlar a execução dos orçamentos atribuídos, de acompanhar a implementação das políticas públicas em matéria de segurança e de responsabilizar o governo pelas acções e pelo desempenho das forças armadas e de segurança. Este controlo também envolve, em certos casos, a nomeação de um mediador ou de uma comissão parlamentar ad hoc, autorizados a iniciar investigações em caso de queixas do público.



O **poder judiciário** controla o sector de segurança e procede judicialmente contra os membros que tenham cometido infracções, intentando processos civis ou penais sempre que necessário. Em alguns Estados, também garante que as leis aprovadas pelo Parlamento são conformes à Constituição.

As **instituições independentes de controlo e supervisão** são definidas pelo quadro jurídico e institucional específico de cada país. Na maioria dos casos, incluem:

- As **instituições nacionais de promoção e protecção dos direitos humanos**, que verificam se os intervenientes do sector de segurança actuam no respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Em alguns casos, os mediadores podem ser nomeados no âmbito das instituições de segurança, para garantir que os funcionários destas instituições respeitam os direitos humanos.
- As **instituições de controlo financeiro**, que monitorizam a gestão das contas públicas pelas instituições de segurança. Estas instituições controlam a regularidade das operações financeiras do sector de segurança, analisam os gastos deste sector e contribuem para a luta contra a corrupção.



Os **intervenientes da sociedade civil**, tanto as organizações legalmente constituídas como a comunicação social e os cidadãos comuns, mesmo que não tenham um papel constitucional e estatutário explicitamente reconhecido, têm a responsabilidade e o dever de manter-se preocupados, empenhados e vigilantes aos assuntos públicos. Para tal, podem contribuir para o bom funcionamento de um sector de segurança atento às necessidades e aos direitos de todos.

O artigo 3.º do Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança insiste neste conceito multidimensional da segurança, conforme definido na Política Comum Africana de Defesa e Segurança.

Nos termos do artigo 2.º do projecto de quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança⁴ da CEDEAO, «o termo segurança possui, por um lado, o sentido que lhe é tradicionalmente associado, centrado na sobrevivência do Estado e na sua protecção contra ataques externos e internos por meios militares, e, por outro lado, refere-se também ao aspecto não militar da segurança humana, alicerçado em imperativos políticos, económicos, sociais e ambientais, além dos direitos humanos.»

Caixa 2: O rosto humano da segurança

A segurança significa estar livre de qualquer perigo ou ameaça. Quando estamos seguros, os nossos direitos são respeitados e somos tratados de forma justa pelas instituições do Estado. A segurança é mais do que a ausência de conflito armado, é uma conjuntura onde todos podem prosperar.

A segurança possui um significado diferente para cada indivíduo e instituição. Os governos focam-se frequentemente nos elementos que asseguram a segurança do Estado, isto é, fronteiras seguras e forças armadas competentes. No entanto, a maioria das pessoas pensa na segurança cotidiana na sua óptica e na da sua família. Poderão obter cuidados de saúde no hospital se estiverem doentes? A polícia virá em seu socorro se não tiver sido subornada? A justiça constitui um elemento importante da segurança: se alguém cometer um crime, será responsabilizado pelas suas acções?

Em todas as comunidades ou países, cada indivíduo é confrontado com ameaças de segurança específicas e tem prioridades diferentes em matéria de segurança. O género de um indivíduo (bem como outras características, tais como a idade, classe social, etnia e orientação sexual) influencia fortemente a sua experiência pessoal em matéria de segurança.

Fonte: Megan Bastick e Tobie Whitman, *A Women's Guide to Security Sector Reform* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security e DCAF, 2013).

3.2. O que é o sector de segurança?

O Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança indica que «as componentes do sector de segurança variam de acordo com cada contexto nacional. Contudo, em termos gerais e no âmbito africano, o sector de segurança é constituído por indivíduos, grupos e instituições responsáveis pela prestação, gestão e fiscalização da segurança das pessoas e do Estado.

Por sua vez, o projecto de quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança da CEDEAO especifica que «as componentes do sector de segurança incluem as instituições, empresas e indivíduos que são responsáveis pela gestão e supervisão das questões relacionadas com a segurança das pessoas e do Estado.»

Este sector agrupa os principais intervenientes de segurança, de acordo com papéis e responsabilidades específicos de cada categoria de intervenientes e inclui geralmente:

- ✓ As **instituições primárias de segurança, ou seja, as forças armadas e de segurança do Estado**: as forças armadas e de defesa, polícia, gendarmaria, forças paramilitares, guarda presidencial ou nacional, serviços de informação militares e civis, interiores e exteriores, guarda costeira, guardas de fronteiras e autoridades aduaneiras, unidades locais de segurança ou unidades de reserva.
- ✓ Os **órgãos de gestão e supervisão da segurança a nível do poder executivo**: os chefes de Estado e governo, órgãos consultivos nacionais sobre a segurança e os ministérios de tutela das forças armadas e de segurança (ministérios da defesa, do interior ou segurança e dos negócios estrangeiros), o ministério das finanças responsável pelo orçamento nacional, financeiro, as unidades de planeamento financeiro e auditoria.

- ✓ Os **órgãos parlamentares da gestão e supervisão**: o Parlamento, incluindo a assembleia plenária, a comissão parlamentar encarregue das questões de defesa e segurança, a comissão parlamentar encarregue das questões ligadas ao orçamento e finanças ou qualquer outra comissão parlamentar pertinente (encarregue, por exemplo, dos direitos humanos, da promoção da igualdade de género, da análise da legislação, etc.), as comissões de inquérito especiais com um mandato ligado às questões de segurança, outros mecanismos parlamentares previstos pela Constituição e o quadro jurídico de cada país.
- ✓ Os **órgãos de controlo independentes**: as autoridades independentes de auditoria das contas públicas, comissões nacionais de direitos humanos e mediadores (dependendo do seu mandato legal definido a nível nacional), comissões públicas de supervisão e comissões de queixas do público, a comunicação social e os intervenientes da sociedade civil.
- ✓ As **instituições responsáveis por assegurar o Estado de direito e a justiça**: o ministério da justiça, serviços de investigação judiciária, procuradores da república e tribunais, prisões e serviços de liberdade condicional e sistemas de justiça tradicional e consuetudinária.
- ✓ Os **prestadores de serviços de segurança não estatais, mas legais**: as empresas privadas de protecção e segurança de edifícios, comboios de veículos e indivíduos, os prestadores de serviços tradicionais de justiça e segurança ou qualquer outra autoridade informal mandatada pelo Estado para assegurar uma função relacionada com a prestação de serviços de segurança.

Dependendo do contexto nacional, os grupos armados não estatais e independentes (grupos de autodefesa, rebeldes, milícias não-estatais, etc.), bem como as empresas militares de segurança (não reconhecidas pela CEDEAO em virtude da proibição do mercenarismo na região), também podem ser consideradas como parte, *de facto*, do sector de segurança, na medida em que as suas actividades influenciam a conjuntura de segurança dos indivíduos ou do Estado.

3.3. O que é a governação do sector de segurança?

A boa governação do sector de segurança assenta na ideia de que este sector deve respeitar os mesmos padrões elevados impostos aos outros prestadores de serviços públicos.

A governação é um termo genérico que se refere ao conjunto de mecanismos envolvidos na tomada de decisões, bem como à implementação e ao acompanhamento destas decisões num determinado campo.

Como tal, a governação do sector de segurança diz respeito aos mecanismos de tomada de decisão, gestão, implementação e monitorização que governam os intervenientes do sector de segurança. Esta governação é considerada «boa» ou democrática quando se inscreve no quadro do Estado de direito e de uma gestão democrática, baseada na separação e equilíbrio de poderes, na participação dos cidadãos nos diferentes níveis da cadeia de governação e por meios formais e informais e nas prerrogativas de controlo do Parlamento e dos órgãos independentes.

Caixa 3: «Governo» e «governança» não são o mesmo

Se «governo» significa a instituição que controla o Estado, o termo «governança» tem uma definição bastante mais ampla, abrangendo as regras, estruturas, normas e processos – formais e informais – que influenciam a maneira como os bens [e serviços] públicos são disponibilizados em qualquer sociedade. A **governança é assegurada pelos governos** na medida em que são estes que tomam decisões políticas, elaboram estratégias, repartem os recursos e, no caso das democracias, representam os cidadãos: a forma como os governos exercem o seu poder e a sua autoridade tem um impacto directo na prestação de serviços públicos, incluindo a segurança.

No entanto, seja qual for o Estado, o governo não é o único interveniente envolvido na prestação de serviços públicos e, conseqüentemente, na governança: os governos asseguram a governança em conjunto com intervenientes não-estatais, por exemplo, através da regulamentação de actividades comerciais que afectam os serviços públicos, incluindo a segurança.

Além disso, a **governança também é assegurada sem a intervenção do governo**, na medida em que os intervenientes não-estatais podem agir independentemente, de uma forma que também afectará a prestação de serviços públicos, entre os quais a segurança. Este é o caso, por exemplo, quando as colectividades criam grupos de autodefesa ou quando se voltam para sistemas alternativos de justiça.

Conceber a segurança recorrendo à governança reflecte não só a importância dos papéis e responsabilidades do governo, mas permite igualmente destacar os impactos positivos e negativos que diferentes tipos de intervenientes, estatais e não-estatais, podem ter na prestação, gestão e controlo da segurança.

Fonte: Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF) – *A Governança do Sector de Segurança*, Série de Documentos Informativos sobre a RSS (Genebra: DCAF, 2015).

De acordo com o projecto de quadro de políticas para a reforma e governança do sector de segurança da CEDEAO, a «governança democrática do sector de segurança refere-se à gestão e controlo do sector de segurança, com base nos princípios e valores da democracia, tendo em vista o interesse das populações. Requer a separação dos poderes, bem como uma abordagem participativa e inclusiva, que permita aos cidadãos, através dos seus representantes escolhidos de forma regular e legítima, participar no processo de tomada de decisões, gestão e controlo das actividades e funções do Estado, no sector de segurança.» (Artigo 5.º)

Para que as instituições do sector de segurança estejam ao serviço da população, devem verificar critérios adequados. Eis os mesmos⁵ (consultar também a Caixa 4):

- O **controlo pelas autoridades civis** de todas as instituições do sector de segurança: o que significa que a derradeira responsabilidade pela tomada de decisões estratégicas cabe aos dirigentes políticos civis e não às forças armadas profissionais ou aos serviços de segurança. Além disso, as forças de defesa e segurança estão sujeitas ao dever de não-intervenção na vida política.
- A **obrigação de prestação de contas**: para que as instituições do sector de segurança sejam responsabilizadas pelas suas acções e sujeitas a controlo por parte do poder judiciário, das instituições e autoridades independentes mandatadas para esta finalidade, bem como da sociedade civil como um todo. Além disso, o Parlamento desempenha um papel essencial na responsabilização do governo pelas suas acções perante a nação.
- A **transparência**: Para que o Parlamento, a sociedade civil e a população compreendam como e por que razão são tomadas determinadas decisões no domínio da segurança. A transparência requer uma boa governança do acesso à informação, nomeadamente através da implementação de legislação clara sobre as condições de classificação das informações consideradas de natureza sensível, para assim evitar a utilização abusiva do segredo de Estado para manter a opacidade.
- O **Estado de direito**: Para que nenhuma instituição do sector de segurança abuse do seu poder ou restrinja arbitrariamente os direitos dos indivíduos, e para que nenhum interveniente (indivíduo ou grupo) do sector de segurança goze de impunidade face a actos repreensíveis. No quadro do Estado de direito, todos os indivíduos e instituições, incluindo o próprio Estado, devem estar sujeitas a legislação

devidamente promulgada e do conhecimento de todos, aplicada com imparcialidade e conforme às normas nacionais e internacionais em matéria de direitos humanos. A utilização da força deve reger-se por um quadro jurídico claro estabelecido e o controlo e gestão do sector de segurança devem ser institucionalizados e não personalizados.

A governação democrática do sector de segurança requer a participação activa das populações civis, nomeadamente através das organizações da sociedade civil, na definição de prioridades e políticas de segurança a montante, bem como na monitorização e controlo por parte dos cidadãos do serviço público, assegurado pelas instituições de defesa e segurança a jusante.

Quando a sociedade civil dispõe do conhecimento, competências e acesso necessários para desempenhar o papel que lhe cabe no contexto de uma governação democrática do sector de segurança, a confiança da população nas instituições públicas e a legitimidade do Estado são reforçadas.

Caixa 4: Princípios fundamentais da boa governação do sector de segurança, de acordo com o Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO

Artigo 2.º Subordinação ao Poder Civil

As Forças Armadas e os Serviços de Segurança estão à disposição da autoridade política estabelecida na Constituição e subordinados às autoridades constitucional e democraticamente eleitas. As autoridades e os grupos políticos devem evitar a ingerência e extensão de políticas partidárias às operações das Forças Armadas e Serviços de Segurança. O pessoal das Forças Armadas e Serviços de Segurança deve observar uma estrita neutralidade no que respeita a questões político-partidárias.

Artigo 4.º Assegurar os Direitos do Homem e o Direito Internacional Humanitário

Na condução dos assuntos de segurança e defesa, o pessoal da defesa e da segurança deve respeitar o direito internacional humanitário, os direitos humanos e as leis nacionais aplicáveis e deve mostrar respeito pelos bens bem como a integridade física e bem-estar psicológico das pessoas.

Em situações de conflito armado, todos os grupos e indivíduos armados estão sujeitos ao direito internacional humanitário, aos direitos humanos e às leis nacionais aplicáveis.

Artigo 11.º: Responsabilidade Financeira

A autoridade política nacional deve assegurar que recursos financeiros e materiais adequados sejam disponibilizados às Forças Armadas e Serviços de Segurança para o desempenho das suas missões com sucesso.

Artigo 13.º: Lealdade à Autoridade Constitucional

O pessoal das Forças Armadas e dos Serviços de Segurança deve em todos os momentos, ser disciplinado e leal ao Estado; deve obediência e lealdade às autoridades constitucional e democraticamente eleitas, no que respeita a todas as ordens em conformidade com as leis e regulamentos do Estado.

Fonte: Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO, 2006⁶.

3.4. O que é a reforma do sector de segurança?

A reforma do sector de segurança (RSS) é, na sua essência, um processo nacional, cuja principal finalidade é garantir que as instituições de defesa, segurança e justiça asseguram um serviço público eficaz, eficiente e acessível que atende às necessidades de justiça e segurança das populações e do Estado, que operam num quadro de boa governação que respeita o Estado de direito e os direitos humanos e que prestam contas às autoridades civis e à população através de mecanismos de controlo eficientes.

A RSS visa estabelecer uma boa governação do sector de segurança. Ao reforçar a eficácia das instituições públicas de defesa e segurança, a RSS contribui para melhorar a capacidade do Estado de antecipar, prevenir e responder às ameaças que pairam contra os indivíduos e instituições, de forma a garantir com maior eficácia a protecção de todos.

A RSS é, acima de tudo, um processo político que se baseia na definição de uma visão nacional de segurança, tendo em conta as necessidades e perspectivas expressas por todos os elementos que compõem a sociedade. Não se trata apenas de melhorar, de forma técnico-administrativa, o funcionamento das instituições arbitrárias, opressivas ou fundamentalmente mal concebidas, mas antes de repensar o sistema de gestão de segurança de um país, para que melhor reflecta a natureza real das ameaças que pairam sobre a população e as necessidades de segurança que estas expressam, tendo em conta os meios concretos que o Estado tem à sua disposição. Neste contexto, a RSS representa uma valiosa oportunidade para os intervenientes da sociedade civil participarem no diálogo nacional sobre o que é a segurança e o tipo de instituições e mecanismos que é necessário implementar para garantir eficazmente esta segurança.

A RSS é igualmente um processo técnico que exige a elaboração de um programa de reformas relativas ao sector de segurança como um todo. Trata-se de reforçar tanto a coerência estratégica das instituições de segurança, como a sua eficiência operacional, tendo em conta os seus mecanismos de governação interna e os seus sistemas de responsabilização, bem como os quadros jurídicos. No entanto, a RSS não deve ser unicamente reduzida à dimensão técnica, sendo que o essencial é a definição colaborativa de uma arquitectura de segurança adaptada às necessidades e aos meios do país. O desafio reside em incutir, através de uma visão política apoiada pela execução técnica, atitudes, comportamentos e relações mais construtivas, tanto no seio das instituições de segurança como entre estas instituições e a população.

Só é possível falar de RSS quando os esforços que visam reformar o sector de segurança melhoram efectivamente a responsabilidade e a eficácia do sector, num quadro de controlo civil e democrático, e respeitando o Estado de direito e os direitos humanos de todos os indivíduos. As acções de natureza exclusivamente material, tais como a construção de infra-estruturas, a aquisição de equipamentos e a formação operacional das forças de defesa e segurança, não podem, por si só, ser qualificadas como RSS. Para tal, devem fazer parte de um processo de transformação mais profundo, que tem em consideração aspectos imateriais importantes, tais como os mecanismos de gestão e responsabilização das instituições de segurança.

Por fim, a RSS contribui directamente para a consolidação do Estado de direito, promovendo o acesso efectivo de todas as mulheres, de todos os homens e de todas as crianças (rapazes e raparigas) a um serviço de segurança pública eficaz, adaptado às suas necessidades e que respeita os seus direitos e liberdades fundamentais. A concretização das promessas do Estado de direito requer a criação de condições para o acesso equitativo de todos os indivíduos às oportunidades sociais e económicas, permitindo assim a plena realização do potencial de cada um num clima de paz e segurança.

Consulte também a secção 6.4, que apresenta alguns tipos de acções capazes de melhorar a governação da segurança e que mostra de que forma a sociedade pode contribuir para tal.

1

Consultar a Ferramenta n.º 1: Liderança Política e Apropriação Nacional dos Processos da Reforma do Sector de Segurança

2

Consulte a Ferramenta n.º 2 sobre a programação da reforma do sector de segurança

Caixa 5: A RSS como ferramenta de construção da paz e instrumento de estabilização

A RSS é uma importante ferramenta de construção da paz. A RSS pode contribuir para aumentar a segurança, tanto do próprio Estado como do seu povo, assim como promover a paz, o desenvolvimento e a prosperidade económica de todos. Os participantes identificaram a edificação de estruturas inclusivas para pilotar as reformas encetadas, envolvendo a participação de organizações da sociedade civil e mulheres, como um elemento importante para se alcançar o sucesso. Concordaram ainda com a necessidade de um trabalho contínuo, tendo por base os sucessos alcançados no imediato, por forma a preservar a dinâmica no que respeita às reformas de longo prazo.

A RSS também é um instrumento fundamental nos processos de estabilização. A sua capacidade de lidar com as causas subjacentes ao conflito, advém do seu compromisso no que concerne ao estabelecimento de diálogo. As partes envolvidas no conflito podem encontrar soluções de partilha de poder relativamente a questões de segurança nacional, mediante a concretização de um diálogo inclusivo e que descarte a continuação do conflito violento e trágico mediante soluções puramente militares. Neste sentido, a RSS pode ser utilizada como uma ferramenta política para enfrentar os violentos desafios de segurança, particularmente, em contextos de estabilização.

Fonte: Conclusões do Fórum Africano sobre as Reformas do Sector de Segurança, Adis Abeba, Novembro 2014.

Entendimento do controlo democrático do sector de segurança

4.1. Por que razão o controlo democrático do sector de segurança é importante?

Um dos princípios fundamentais da governação democrática do sector de segurança é que este deve estar sujeito a mecanismos de controlo tanto internos como externos. Este controlo é exercido em vários níveis e envolve diversos intervenientes, incluindo os da sociedade civil.

A nível sistémico, a boa governação do sector de segurança requer (ver Caixa 4):

- ✓ A não-interferência das instituições de segurança nos assuntos políticos;
- ✓ A submissão das instituições de segurança à autoridade civil, gozando de legitimidade constitucional;
- ✓ A definição de políticas de segurança pela autoridade política, que supervisiona a implementação pelas instituições de segurança.

Na África Ocidental, várias experiências nacionais demonstraram os riscos associados ao incumprimento destas regras fundamentais de governação democrática do sector de segurança: instabilidade política, institucional e económica, desrespeito pelos direitos humanos, etc.

A falta de controlo democrático no sector de segurança cria uma conjuntura favorável à corrupção, à impunidade e à negação dos direitos dos indivíduos. Se não for sujeito a um controlo civil e democrático, até o sector de segurança mais eficaz e eficiente no plano operacional pode tornar-se um mecanismo de apoio para um regime autoritário e uma ferramenta de opressão.

A participação da sociedade civil contribui para este controlo democrático e está inserida no controlo externo. No entanto, a sociedade civil não é o único interveniente envolvido no controlo externo do sector de segurança, podendo reforçar o impacto das suas acções neste domínio através do desenvolvimento de sinergias com outros intervenientes do controlo externo (ver secção 6.5).

Além disso, o controlo das instituições de segurança também é exercido a nível interno, através de mecanismos integrados nestas instituições. Também a este nível, uma compreensão clara dos mecanismos de controlo interno dá aos intervenientes da sociedade civil chaves preciosas para o exercício efectivo do seu mandato de controlo público do sector de segurança.

Finalmente, é importante ressaltar que o controlo democrático do sector de segurança requer a sujeição das instituições de segurança a uma autoridade política civil e o cumprimento da legislação.

4.2. O que é a supervisão política e judiciária do sector de segurança?

4.2.1. A supervisão política do sector de segurança

Na maioria dos países oeste-africanos, a Constituição atribui ao chefe de Estado a qualidade de chefe supremo das forças armadas, além da responsabilidade de presidir à política da nação. Como tal, todas as instituições do sector de segurança estão sujeitas a esta autoridade política, que pode ser delegada parcialmente em vários níveis.

Assim, as instituições de segurança são colocadas sob a tutela de ministérios que supervisionam a execução do seu mandato. Normalmente, e embora não haja um modelo único:

- As forças armadas costumam ser colocadas sob a autoridade do ministério da defesa;
- A polícia, serviços de protecção civil e controlo das fronteiras são colocados sob a autoridade do ministério do interior e/ou da segurança;
- Os serviços judiciários (sem prejuízo da independência da justiça), prisões e serviços de liberdade condicional são colocados sob a autoridade do ministério da justiça, para apresentar apenas alguns exemplos.

Caixa 6: Controlo do sector de segurança pelo executivo

Os Estados-membros deverão incentivar e apoiar os seus Chefes de Estado e de Governo, os membros do Conselho de Ministros e outros funcionários que trabalhem na área de coordenação, auxiliando o Executivo no desempenho das suas funções de direcção do sector de segurança, em conformidade com as disposições previstas nas respectivas constituições e demais legislação, e de acordo com o espírito de separação de poderes entre os vários ramos do governo. Neste sentido, o principal enfoque do Executivo será estabelecer a orientação política, assim como determinar as políticas pelas quais se devem reger as instituições do sector de segurança. O Executivo irá, igualmente, garantir que o sector de segurança adira e implemente os seus mandatos, papéis e funções e que disponha dos recursos operacionais necessários, de forma a promover a segurança humana. Executivo será responsável pela tomada de decisões de segurança nacional de acordo com a legislação nacional, além dos instrumentos jurídicos regionais, continentais e internacionais.

Fonte: Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança, 2013, artigo 41.º.

O Parlamento desempenha igualmente um papel preponderante no controlo do sector de segurança a nível político. Com efeito:

- Vota as leis que definem o quadro jurídico do sector de segurança;
- Aprova a política da nação apresentada pelo executivo, relacionada não só com o domínio da segurança como também com outros aspectos de governação, e controla a sua execução;
- Adopta o orçamento de Estado que determina os recursos alocados às instituições de segurança e examina a sua execução;
- Responsabiliza o governo pela sua política de segurança e pela gestão das instituições de segurança.

A Caixa 4 apresenta os artigos 2.º e 13.º do Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO, relativos à supremacia da autoridade civil e à lealdade devida à autoridade constitucional.

Caixa 7: Supervisão legislativa do sector de segurança

A UA aconselha os Estados-membros a incentivar e apoiar as suas legislaturas a supervisionar o trabalho do sector de segurança, exigindo a prestação de contas do Executivo no que diz respeito ao cumprimento dos mandatos, funções e missões do sector de segurança. Além disso, a legislatura deverá elaborar e aprovar leis, regras e regulamentos das instituições do sector de segurança, estabelecer e mandar comissões especializadas para executar a supervisão em seu nome e para a manter regularmente informada.

Fonte: Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança, 2013, artigo 42.º.

4.2.2. A supervisão judiciária do sector de segurança

Através de instituições como o tribunal constitucional, o supremo tribunal, os magistrados do ministério público, os tribunais (dependendo do quadro jurídico e institucional nacional), o poder judiciário controla a constitucionalidade das leis que regem o sector de segurança e a legalidade dos actos das instituições do sector de segurança, inclusive enquanto entidades jurídicas.

Estas instituições desempenham um papel fundamental no que diz respeito a garantir que as instituições de segurança não estão acima da lei, o que reforça o Estado de direito. Finalmente, nas condições previstas pela legislação nacional, a instituição judiciária pode igualmente ser competente para lidar com certos delitos ou infracções cometidos por membros do pessoal de segurança fora do âmbito de exercício das suas funções.

Caixa 8: Controlo e supervisão judicial

O controlo e a supervisão judicial visam restringir o uso de poderes intrusivos do sector de segurança que não estejam estabelecidos na constituição e demais legislação. Portanto, os Estados-membros são aconselhados a elaborar legislação nacional que proíba o sector de segurança de limitar os direitos e liberdades dos cidadãos, através da utilização de métodos operacionais intrusivos.

Nenhum membro do sector de segurança agirá em violação de qualquer legislação nacional e internacional, incluindo os direitos humanos internacionais e o direito humanitário. Aqueles que violem ou abusem tais leis serão responsabilizados pelos actos cometidos.

Sempre que um civil for julgado por crimes militares perante tribunais militares, sê-lo-à de acordo com as regras e princípios da justiça comum.

Fonte: Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança, 2013, artigos 44.º, 45.º e 46.º.

4.3. O que é o controlo interno e externo do sector de segurança?

4.3.1. O controlo interno do sector de segurança

Em cada instituição do sector de segurança, o controlo interno é exercido por um conjunto de intervenientes que intervêm de forma complementar. Por conseguinte, as responsabilidades destes devem ser claramente delimitadas pelo quadro legal e regulamentar.

Embora este quadro seja específico a cada instituição no seio de cada país, as principais áreas de competências em matéria de controlo interno geralmente incluem:

- ✓ A **competência operacional das cadeias hierárquicas** (directão, comando), que guiam as operações diárias, supervisionam a sua implementação, avaliam os desempenhos e monitorizam as atitudes dos funcionários sob a sua tutela. A cadeia hierárquica zela pelo desenvolvimento das capacidades do

pessoal e da instituição, pela concretização das missões e pela consecução dos objectivos, bem como pela manutenção da disciplina;

- ✓ A **competência administrativa e financeira dos serviços de auditoria interna** das instituições de segurança, que controlam a regularidade dos procedimentos de aquisição, gestão de activos, contabilidade e gestão de recursos humanos, bem como a probidade das transacções financeiras;
- ✓ A **competência da investigação exercida pelos mecanismos de inspecção interna**, que investigam os casos de má acção que envolvem funcionários uniformizados (má conduta de membros das forças de defesa e segurança, corrupção, abuso de poder, práticas de assédio, etc.). Embora varie de uma instituição para outra, por vezes as inspecções internas desempenham um papel de auditoria. A polícia militar ou os serviços qualificados como «polícia dos polícias» estão entre as várias formas de inspecção interna;
- ✓ A **competência judiciária, quando é exercida por regimes jurídicos especiais**, tais como a justiça militar, é muitas vezes considerada um mecanismo interno. Esta forma de justiça especializada, gerida por instituições de segurança e com jurisdição sobre o seu pessoal, implica a responsabilidade individual, plena e completa dos intervenientes deste sector em relação a certos crimes e delitos. Estas instituições de justiça especializada contribuem para garantir o respeito pela lei por parte dos indivíduos envolvidos, bem como a luta contra a impunidade. Os autores de actos repreensíveis podem ser chamados a responder perante a sua hierarquia (no plano disciplinar) e/ou um regime de justiça especial.

4.3.2. O controlo externo do sector de segurança

Além do controlo interno, a governação democrática do sector de segurança pressupõe a criação de mecanismos de controlo externo, que permitam às instituições civis e à população acompanhar as actividades do sector de segurança e exigir a responsabilização destes intervenientes. O controlo externo civil pode ser formal, exercido por instituições com um mandato definido para este efeito, ou informal, exercido por organizações da sociedade civil ou indivíduos na sua capacidade de cidadãos.

Apesar de os dispositivos institucionais variarem de país para país, os mecanismos democráticos de controlo externo do sector de segurança abrangem geralmente:

- ✓ O **Parlamento**, que, além de legislar, monitoriza a acção de todos os ramos do poder executivo, incluindo as instituições de segurança, transmite ao governo as preocupações dos eleitores em matéria de segurança e questiona o governo sobre as suas políticas de segurança (consulte também a Secção 4.2.1);
- ✓ O **sistema judiciário** (tribunal constitucional, supremo tribunal e restantes tribunais), que delibera sobre a constitucionalidade das leis e políticas públicas de segurança e controla a legalidade da acção das instituições de segurança (consulte também a Secção 4.2.2);
- ✓ As **instituições independentes de controlo e supervisão**, que monitorizam a acção do sector de segurança em domínios específicos. Pode tratar-se da comissão nacional de direitos humanos e/ou da instituição nacional de mediação, que zelam pelo respeito pelos direitos humanos e as liberdades fundamentais por parte das instituições de segurança, pelo respeito pelos direitos dos utentes do serviço público, bem como pelo reforço das relações entre as instituições do sector de segurança (ISS) e a população civil. Também pode tratar-se do gabinete de auditoria pública, do auditor geral ou do tribunal de contas, que zelam pela probidade da gestão financeira das instituições de segurança, ou ainda a agência nacional de luta contra a corrupção;
- ✓ A **sociedade civil**, que oferece um espaço para a participação dos cidadãos na governação do sector de segurança, monitoriza a prestação dos serviços de segurança pública por parte das instituições mandatadas para o efeito e alerta a opinião pública e os responsáveis pela tomada de decisões em caso de falha ou má conduta das instituições de segurança. Através de recursos hierárquicos e jurídicos, a sociedade civil pode também chamar os membros do sector de segurança que cometam crimes a prestar contas pelos mesmos. A sociedade civil contribui para o controlo público e pelos cidadãos do sector de segurança.

Consulte também a Ferramenta n.º 5 sobre a supervisão parlamentar do sector de segurança

5

4.4. O que é o controlo do sector de segurança pelos cidadãos?

O controlo pelos cidadãos é um mecanismo político através do qual os cidadãos, organizados livremente em OSC, exigem que os governantes prestem contas. Trata-se de um processo de aplicação do princípio da responsabilidade, ou seja, da obrigação dos líderes de prestarem contas às populações sobre a forma como gerem os assuntos públicos.

Aplicado ao sector de segurança, o controlo pelos cidadãos permite a todos os cidadãos – de homens a mulheres, jovens e idosos ou de ricos a pobres – monitorizar a acção das instituições de segurança e responsabilizá-las através de mecanismos pacíficos e democráticos. Os intervenientes da sociedade civil (cidadãos individuais, grupos informais ou organizados) dispõem, para este efeito, de diversas alavancas de acção, que são exploradas em maior detalhe na secção 6 desta ferramenta. No entanto, as OSC enfrentam diversos desafios no exercício do seu papel de controlo do sector de segurança (consultar a Caixa 10 em baixo).

Caixa 9: Tipos de OSC que contribuem para o controlo de segurança

Os grupos cuja vocação é lidar com questões de paz e segurança – como os grupos de desarmamento, departamentos académicos e institutos políticos e de investigação interessados em segurança e justiça criminal – são os tipos mais comuns de grupos da sociedade civil que é possível envolver em projectos de reforma e governação do sector de segurança.

No entanto, o espectro de organizações da sociedade civil que podem desempenhar um papel na reforma e governação do sector de segurança é muito mais amplo. A responsabilidade e o controlo democrático deste sector, por exemplo, estão directamente relacionados com as questões de direitos humanos, liberdades civis e justiça social e de transição. As minorias e outros grupos marginalizados podem sentir que as suas necessidades de segurança não estão satisfeitas, ou que são vítimas de uma utilização exagerada de força, de um grau de vigilância injustificado ou de outros tipos de comportamento por parte do pessoal do sector de segurança. A obrigação de prestação de contas da polícia é uma preocupação primordial e um assunto sobre o qual diversos grupos e associações comunitárias podem debruçar-se e no qual já estão envolvidos. Além disso, existem OSC com diferentes competências, ainda que todas relevantes, que podem ser úteis para o processo de controlo público do sector de segurança.

Fonte: Marina Caparini e Eden Cole, «The Case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and Strategies», em Eden Cole, Kerstin Eppert e Katrin Kinzelbach (ed.), *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations* (Genebra: DCAF e PNUD, 2008).

Caixa 10: Obstáculos e desafios à participação da sociedade civil no controlo do sector de segurança

São vários os obstáculos que podem interferir com a capacidade da sociedade civil de exercer um controlo efectivo:

- A **tradição de segredo** que envolve o sector de segurança dificulta a sua regulamentação ou impede que o público seja informado sobre as suas políticas e acções.
- A **prioridade conferida às questões de segurança nacional**, que estão acima das liberdades civis e direitos humanos, traduz-se numa maior dificuldade em responsabilizar o sector de segurança pelos seus actos.
- [A real ou suposta fragilidade das **capacidades das OSC** e/ou o fraco nível de consciencialização acerca do seu potencial de contribuição constituem muitas vezes obstáculos ao seu compromisso] em assuntos relacionados com o sector de segurança.
- A **falta de confiança e/ou transparência entre organizações da sociedade civil e o sector de segurança** bloqueia o acesso de OSC aos responsáveis políticos e impede-as de influenciar as políticas e programas de segurança e justiça. A falta de confiança ou de cooperação entre as próprias OSC pode ter um efeito limitativo.
- A **falta de independência das OSC** pelo facto de serem financiadas ou cooptadas por elementos do sector de segurança.
- A **insuficiência de apoio dos [parceiros de desenvolvimento] à transparência e responsabilidade democrática** do sector de segurança em proveito da assistência técnica e da eficiência do sector, o que exclui qualquer ideia de reforço do controlo da sociedade civil.
- A **fragmentação da sociedade civil**, com organizações incapazes de colaborar ou mobilizar-se em torno de questões relacionadas com o controlo do sector de segurança. As OSC podem ser dominadas por grupos específicos e por determinadas organizações, o que pode conduzir à marginalização de grupos de mulheres ou de organizações rurais, por exemplo, e ao bloqueio do seu acesso aos mecanismos de controlo.

Fonte: Karen Barnes e Peter Albrecht, «Place du genre dans le contrôle du secteur de la sécurité par la société civile», em Megan Bastick e Kristin Valasek (ed.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit: Security Sector Reform and Gender* (Genebra: DCAF, OSCE/BIDDH, UN-INSTRAW, 2008).

Por que deve a sociedade civil contribuir para a gestão das questões de segurança?

«Antigamente, as Nações Unidas só lidavam com governos. No entanto, hoje em dia sabemos que a paz e a prosperidade não podem ser alcançadas sem parcerias entre governos, organizações internacionais, a comunidade empresarial e a sociedade civil. No mundo de hoje, dependemos todos uns dos outros.»

Kofi Annan, antigo secretário-geral das Nações Unidas.

5.1. A participação da sociedade civil é uma exigência em diversos níveis

Entre outros princípios fundamentais, o projecto de quadro de políticas da CEDEAO para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental sublinha a necessidade de «envolvimento efectivo das organizações da sociedade civil e da comunicação social» (consultar a Caixa 26) nos processos de RSS e na governação de segurança na África Ocidental. Deste modo, as organizações da sociedade civil têm, juntamente com o poder executivo, o Parlamento, os órgãos judiciais e as instituições de controlo independentes, um papel importante a desempenhar na reforma e governação do sector de segurança (RGSS), através de abordagens que podem ser formais ou informais, genéricas ou especializadas, nacionais ou locais.

Trata-se, simultaneamente:

- De uma **exigência normativa**, codificada em diversos instrumentos internacionais aplicáveis aos países da África Ocidental, como o Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança (Secção H: «O papel da sociedade civil africana na reforma do sector de segurança») e o projecto de quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança da CEDEAO (Secção V): «Papel das OSC e da comunicação social»).
- De uma **exigência política**, pois o que está em causa é a governação democrática, que permite reforçar a legitimidade das decisões relativas à segurança dos indivíduos;
- De uma **exigência estratégica**: Por um lado, trata-se de reforçar a dinâmica endógena na origem de qualquer processo de reforma, bem como a plena apropriação, por parte de todos os intervenientes

nacionais, dos mecanismos criados para uma governação eficaz e transparente do sector de segurança (esta condição é indispensável para garantir a durabilidade dos resultados da RSS). Por outro lado, trata-se de garantir que as políticas públicas implementadas no domínio da segurança têm devidamente em conta as necessidades reais de segurança de toda a população, tanto das mulheres, raparigas e rapazes como dos homens, e responder-lhes de forma eficaz.

- De uma **exigência operacional**: A participação da sociedade civil permite melhorar a qualidade dos serviços de justiça e segurança prestados ao público e reforçar o acesso de todas as camadas da população a estes serviços. Trata-se de capitalizar os conhecimentos técnicos especializados das organizações especializadas e o conhecimento do terreno das organizações próximas das comunidades, a fim de melhor compreender a natureza das necessidades de segurança a nível local e melhorar as relações entre as populações e as instituições de segurança.

5.2. A participação da sociedade civil reforça a cadeia de governação de segurança

«O crescente envolvimento dos intervenientes da sociedade civil não deve ser entendido como uma desqualificação do Estado, mas antes como uma maneira de poupar tempo e aliviar a pressão exercida sobre este, para assim permitir o surgimento ou a regeneração de instituições estatais legítimas. Os intervenientes não-estatais [podem ser] formados e estruturados como parceiros estratégicos em diversos domínios: apoio à recuperação de armas em zonas de conflito, apoio à facilitação em processos de mediação comunitária e à educação cívica para uma cultura de paz e segurança. Estas diferentes opções podem igualmente reduzir a deterioração das condições de vida das populações locais.»

Boubacar Ba, Programa de Governação da Segurança e da Paz do Mali.

Quer se trate dos habituais mecanismos de governação de segurança ou de um processo específico de reforma deste sector, os intervenientes da sociedade civil têm um papel importante a desempenhar de um ponto ao outro da cadeia, conduzindo a decisões políticas e de planeamento (definição de políticas ou, no caso de um processo de RSS, definição de uma agenda de reformas), à prestação efectiva de serviços de segurança (apoio e controlo da prestação de serviços públicos de segurança) e à avaliação das políticas públicas de segurança (consultar Figura 2).

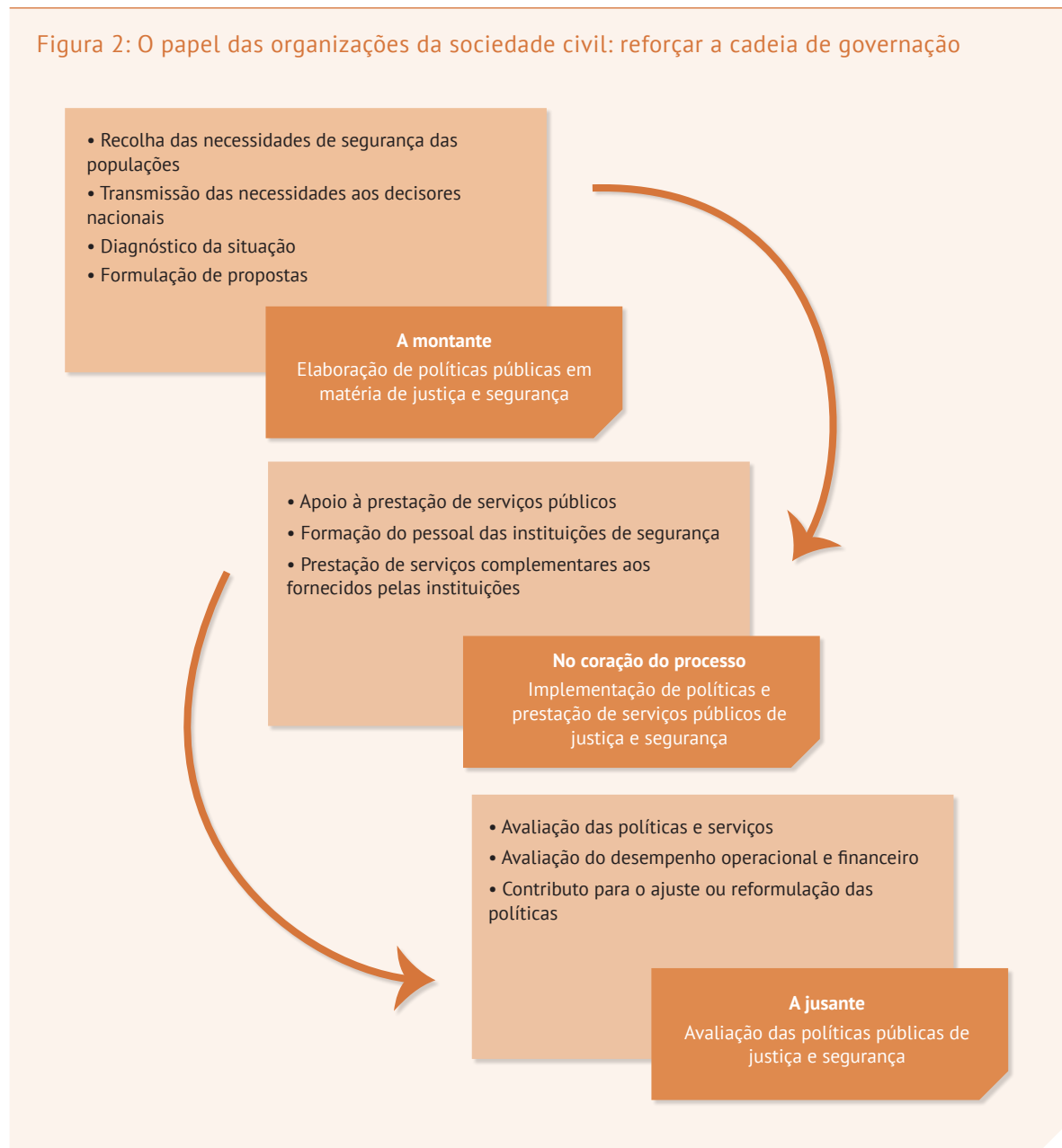
A montante, as OSC são capazes de reunir as necessidades de segurança expressas pelas populações envolvidas e transmitir estas preocupações aos decisores nacionais para que sejam tidas em conta na elaboração das políticas de segurança pública (ver secção 6.3.1). Daí resultam políticas mais relevantes e mais bem adaptadas às necessidades reais e sentidas pelos homens, mulheres, rapazes e raparigas. Neste sentido, as OSC constituem um elo valioso da cadeia de governação. Além disso, algumas delas possuem competências de análise que lhes permitem contribuir para o diagnóstico da situação nacional em matéria de segurança e formular propostas para enriquecer o leque de respostas aos desafios de segurança.

No coração do processo, as OSC podem apoiar a prestação de serviços públicos de segurança, reforçando a capacidade das instituições de segurança. Para tal, podem ministrar formações que reforcem a eficácia

e melhorem a qualidade dos serviços de segurança prestados pelas instituições de segurança (ver secção 6.4). Podem igualmente colmatar lacunas na cadeia institucional oferecendo directamente aos cidadãos serviços que, na verdade, não são garantidos pelas instituições existentes. Por exemplo, as clínicas jurídicas dinamizadas por organizações de mulheres em toda a zona da CEDEAO complementam de forma útil o trabalho da polícia e da justiça, facilitando o acesso de mulheres, raparigas, rapazes e homens vítimas de violência baseada no género aos dispositivos institucionais de protecção e à justiça (consultar Caixa 11).

A jusante, as OSC devem fazer ouvir as suas vozes na monitorização e avaliação tanto de políticas públicas como dos serviços que daí resultam. As suas opiniões podem ajudar a melhor compreender e medir os efeitos dos projectos e programas de RSS implementados pelo governo, bem como a reenquadrá-los ou reformulá-los caso seja necessário. As OSC são agrupamentos de cidadãos e, portanto, de contribuintes. Como tal, têm toda a legitimidade para pedir contas em relação ao desempenho operacional e financeiro das políticas de segurança implementadas pelo governo.

Figura 2: O papel das organizações da sociedade civil: reforçar a cadeia de governação



Além disso, as OSC constituem um **elo essencial para manter um diálogo constante** entre as populações e as instituições de segurança (ver secção 6.7), o que é fundamental para garantir a contínua relevância da oferta de serviços de segurança em relação à procura dos utentes do serviço público. A interacção permanente entre populações civis e instituições de segurança também contribui para estabelecer e consolidar relações de confiança mútua, que representam uma mais-valia para a eficácia operacional das forças de segurança, que são mais capazes de realizar as suas missões de protecção se gozarem do apoio da população do que se enfrentarem uma hostilidade constante.

Além disso, as OSC exercem, juntamente com as instituições de segurança, uma função de zelo democrático contínuo (ver secção 6.6.1), que aumenta a responsabilização e reforça a cadeia de governação de segurança.

Caixa 11: Exemplo de uma organização de mulheres que trabalha pela justiça numa zona rural

Criada em 1984, a Association des Femmes Juristes de Côte d'Ivoire (AFJCI) é uma organização da sociedade civil que reúne mais de 300 membros. Tem como objectivo garantir justiça igualitária para todos os costamarfinenses do sexo masculino e feminino e promover os direitos das mulheres, da família e das crianças, nomeadamente através da sensibilização das populações que vivem nas zonas semiurbanas e rurais. Eis algumas das actividades da AFJCI:

- Educação através de cursos de formação e formação de assistentes jurídicos;
- Sensibilização através de mobilizações comunitárias, manifestações culturais e folhetos de divulgação jurídica;
- Advocacia através de acções específicas;
- Criação de espaços de discussão pública através da organização de conferências, seminários e mesas redondas.

Apoiada pela UE, a associação tem criado clínicas jurídicas em zonas semiurbanas da Costa do Marfim, onde as principais problemáticas estão relacionadas com a terra e onde a acção do governo está frequentemente ausente. As clínicas são instaladas em centros sociais e dinamizadas por juristas formadas pela AFJCI. Para dar uma resposta adequada às necessidades das populações das áreas visadas, a AFJCI associou-se a uma organização local em cada cidade.

Estas clínicas funcionam como centros de atendimento e orientação onde as juristas aconselham os utentes do sistema de justiça e traduzem os documentos legais para as línguas locais para que as populações sejam capazes de compreendê-los mais facilmente e fazer valer os seus direitos. Finalmente, as juristas visitam regularmente os locais de detenção para verificar a conformidade destes com as normas internacionais e para prestar assistência jurídica e judiciária aos detidos.⁷

Na maioria dos países da África Ocidental, as organizações de cidadãos esforçam-se por monitorizar a acção dos governos e por influenciá-los directa ou indirectamente através de actividades discretas de advocacia, de tomadas públicas de posição ou de recursos institucionais, cujo objectivo é levá-los a ter em consideração as expectativas dos cidadãos e cidadãs relativamente às questões relacionadas com a segurança humana no sentido mais lato. Como tal, esforçam-se por criar uma opinião pública dinâmica que os governantes não possam ignorar no quadro da reforma ou da governação do sector de segurança.

Mais especificamente, os intervenientes da sociedade civil contribuem para colocar as necessidades de segurança dos grupos minoritários ou vulneráveis na agenda pública. São várias as organizações na região que se especializam na defesa e protecção dos direitos das minorias étnicas ou de populações em situação de vulnerabilidade, tais como refugiados e deslocados internos, portadores de deficiência, rapazes e raparigas particularmente expostos a abusos e maus-tratos, etc.

Para fins ilustrativos, podemos citar o caso da Tabital Pulaaku, uma associação transnacional alicerçada na cultura fulani. Criada em Dezembro de 2006 e reconhecida em 17 de Abril de 2007, a secção do Burkina Faso desta associação tem desenvolvido várias iniciativas de sensibilização que visam prevenir e melhor gerir os conflitos entre agricultores e criadores de gado, sendo que a pecuária é um dos aspectos dominantes da cultura fulani. De uma forma geral, devido à sua vocação, o trabalho das OSC pretende

mostrar que todos os indivíduos (homens, mulheres e crianças) têm direitos inalienáveis. Além disso, realçam as especificidades das situações destes indivíduos no que diz respeito às questões de segurança. Da mesma forma, muitas OSC da região da África Ocidental trabalham em prol dos direitos da criança. O mesmo se verifica com os direitos dos indivíduos portadores de deficiência: a acção das OSC desperta uma maior tomada de consciência da sua situação por parte dos governos.

Caixa 12: A proximidade das OSC com as comunidades constitui uma força para garantir que as políticas de segurança sejam realmente adaptadas às necessidades de todos

A tomada em consideração dos diferentes tipos e níveis de insegurança requer a tomada em conta das necessidades reais de segurança das populações, em toda a sua diversidade (homens, mulheres, raparigas e rapazes), nas políticas de segurança pública. Neste contexto, adoptar uma abordagem de segurança humana consiste em dar um rosto humano à segurança.

Organizações especializadas, como as organizações de defesa dos direitos humanos, organizações de mulheres, organizações de jovens ou organizações de defesa dos direitos das crianças ou de determinadas minorias, encontram-se frequentemente bem posicionadas para atrair a atenção dos decisores políticos para as ameaças de segurança enfrentadas por estas categorias específicas da sociedade.

5.3. O envolvimento activo da sociedade civil é uma exigência da abordagem de segurança humana

A governação do sector de segurança é há muito entendida como um domínio soberano, em que os intervenientes da sociedade civil não devem ousar intrometer-se. No entanto, desde o início da década de 1990, os intervenientes da sociedade civil de todo o mundo têm defendido com êxito o alargamento do conceito de segurança, segundo o qual a visão já não deve centrar-se unicamente no Estado e na acção militar, mas estender-se também às necessidades das pessoas que compõem a nação e abrir-se ao contributo construtivo da sociedade civil. Esta nova visão mais ampla do conceito de segurança corresponde à noção de segurança humana, que considera a segurança como um bem comum, cuja preservação é uma responsabilidade colectiva na qual a sociedade civil tem um papel a desempenhar, lado a lado com os intervenientes estatais.

A abordagem de segurança humana proporciona um quadro conceptual sólido para o envolvimento da sociedade civil na governação e reforma do sector de segurança. Trata-se, simultaneamente:

- De uma **abordagem multidimensional**, que reconhece que a segurança vai além da protecção física e faz parte de um complexo conjunto de considerações, tais como a segurança alimentar, económica, sanitária, ambiental, política, pessoal e comunitária. Como tal, uma estratégia eficaz de protecção requer a tomada em consideração das várias formas de ameaça à segurança dos cidadãos e das instituições. Tanto o combate às ameaças ditas estratégicas (tais como o extremismo violento, crime organizado, pirataria marítima, etc.) como o combate às ameaças pessoais (tais como a violência sexual e baseada no género) devem ser tratados com a máxima seriedade.
- De uma **abordagem multifactorial**, que reconhece que a insegurança raramente é causada por um factor único, mas antes por uma combinação de ameaças complexas e de factores de risco e vulnerabilidade. Uma estratégia de protecção eficaz exige, portanto, a tomada em consideração dos diversos elementos que podem contribuir para uma determinada ameaça ou vulnerabilidade. Por exemplo, uma estratégia eficaz de combate ao extremismo violento não pode limitar-se à componente antiterrorismo de uma acção estritamente militar. Deve também ter em consideração os défices de governação em que assentam a retórica radical e o extremismo violento.
- De uma **abordagem multi-actores**, que reconhece que a resposta aos desafios de segurança não é o apanágio das instituições de segurança e que os intervenientes da sociedade civil, tais como as instituições civis (Parlamento, instituições nacionais de direitos humanos, estruturas de governação local, chefias tradicionais, etc.), também têm um importante papel a desempenhar para garantir a segurança de todos.

Assim, a abordagem de segurança humana reconhece que **as OSC e as populações civis são intervenientes da mudança para uma sociedade mais segura**. Por um lado, esta abordagem incentiva a tomada de consideração das populações civis, não apenas como fontes ou vítimas potenciais da insegurança, mas também como intervenientes de mudança com capacidade para contribuir para a melhoria da sua própria segurança e da dos outros. Como tal, a população civil já não pode ser limitada a um papel passivo. Deve, sim, assumir um papel mais activo na promoção da segurança. Devido às raízes que criam dentro das comunidades e aos meios de acção de que dispõem, as organizações da sociedade civil estão bem posicionadas para exercer parte deste papel activo, nomeadamente facilitando o diálogo entre as populações e as instituições de segurança (consultar também a Secção 6.7).

Como tal, os intervenientes da sociedade civil constituem parceiros com elevado valor acrescentado para as instituições do executivo, pois podem ajudar a:

- ✓ **Reduzir as ameaças de segurança melhorando a prevenção, através do trabalho com as populações civis.** Pode tratar-se de identificar a montante, através da análise e do estudo da sociedade, as razões que podem levar os civis a incorrer em actividades criminosas, o que permite refinar as estratégias de prevenção a longo prazo. No caso do extremismo violento, por exemplo, o apoio da sociedade civil facilita a identificação e explicação dos factores económicos, sociais ou ideológicos que contribuem para a proliferação do discurso radical. Outro exemplo: ao identificar os factores que incentivam os jovens a integrar gangues em algumas áreas sensíveis, a sociedade civil pode ajudar as autoridades a desenvolver e implementar estratégias de prevenção adequadas e sustentáveis.
- ✓ **Reforçar a eficácia dos serviços de segurança e justiça prestados às populações,** nomeadamente prestando assistência adaptada às vítimas de violência ou propondo serviços alternativos quando os estatais são insuficientes. Por exemplo, a sociedade civil pode dinamizar clínicas jurídicas, que contribuem directamente para melhorar o acesso das vítimas de crimes e delitos à justiça. Em vários países da África Ocidental, as organizações de mulheres são particularmente activas na prestação de assistência médica, social e jurídica a vítimas de violência doméstica. A celebração de parcerias inovadoras entre organizações de defesa dos direitos humanos e organizações de desenvolvimento permite igualmente reforçar os mecanismos estatais de liberdade condicional e prevenção de reincidência, nomeadamente através de projectos da sociedade civil de apoio à reintegração social de ex-condenados que já cumpriram as suas penas.
- ✓ **Consolidar o profissionalismo das instituições de segurança,** por exemplo, propondo formação nas áreas de direitos humanos, respeito pelo género e pela diversidade, deontologia, etc. aos funcionários de segurança.
- ✓ **Melhorar a credibilidade e a legitimidade das instituições de segurança, facilitando o intercâmbio construtivo e o desenvolvimento de uma relação de confiança entre estas instituições e as populações civis.** Por exemplo, em 2015, o Institut Malien de Recherche-Action pour la Paix (IMRAP) tomou a iniciativa de organizar, em várias localidades do Mali, sessões de diálogo informal entre as populações locais e os funcionários de segurança do Estado em torno da questão dos obstáculos à confiança. Estas reuniões permitiram identificar em conjunto os problemas de comunicação e percepção mútua que prejudicam a relação entre as forças uniformizadas e as populações civis. Através de um diálogo franco, facilitado pelo IMRAP, estas reuniões também melhoraram o entendimento mútuo entre as partes envolvidas, o que contribuiu para reduzir a desconfiança e desarmar os preconceitos que afectam negativamente a boa colaboração entre os civis e as forças de segurança.

Caixa 13: Mobilização dos jovens como agentes de mudança

Através de vários tipos de acções, as organizações de jovens podem ter um impacto positivo na conjuntura de segurança a nível local, nacional e regional. Eis algumas possibilidades:

- **Promover a educação das raparigas:** O acesso à educação reduz a vulnerabilidade das jovens em risco de vir a sofrer de violência sexual e doméstica. Além disso, abre-lhes oportunidades socioeconómicas que reforçam a sua capacidade de fazer valer os seus direitos face à violência.
- **Promover a educação dos rapazes:** Os grupos radicais que recrutam jovens tiram proveito da falta de educação dos jovens, que contribui para a sua credulidade, tornando-os presas fáceis. Um meio eficaz de combater a proliferação destes grupos é privá-los de novos recrutas manipuláveis, garantindo a todos os jovens o acesso à educação primária e secundária, para que estejam equipados para compreender e evitar as armadilhas dos discursos radicais.
- **Implementar acções de sensibilização e facilitar o diálogo:** As organizações de jovens podem realizar campanhas de educação para a paz em centros comunitários de bairro ou em locais de ensino, em colaboração com a direcção dos mesmos. Podem igualmente facilitar o diálogo entre grupos de jovens de todos os meios sociais e as forças de segurança.
- **Contribuir para a investigação sobre as questões de segurança:** As organizações estudantis estão bem posicionadas para iniciar investigações sobre determinadas problemáticas de segurança e/ou mobilizar o mundo académico para este objectivo. Pode tratar-se, por exemplo, de recolher dados sobre a proliferação das armas ligeiras e de estudar o impacto destas armas nos jovens, de estudar a dinâmica dos gangues urbanos, para propor medidas de prevenção do recrutamento ou de estudar os percursos de radicalização dos jovens da sua idade para desenvolver argumentos de prevenção convincentes.
- **Apoiar organizações da sociedade civil especializadas:** Mesmo que não se trate especificamente de organizações de jovens, o conjunto das OSC deve incentivar a participação dos jovens nas suas actividades relacionadas com o controlo do sector de segurança. Por exemplo, as organizações de defesa dos direitos humanos podem implementar parcerias com centros ou faculdades de Direito para oferecer aos alunos a oportunidade de acompanhá-los nas visitas aos locais de detenção. As organizações que desejem realizar acções de sensibilização numa nova área podem solicitar o apoio da juventude local para preparar as actividades ou facilitar o intercâmbio.

5.4. A diversidade da sociedade civil reforça a capacidade nacional para coordenar as políticas de segurança com as outras políticas públicas

Reconhecendo que a insegurança é, muitas vezes, multidimensional, a abordagem de segurança humana estabelece que a protecção efectiva dos indivíduos requer a tomada em consideração das suas necessidades em diversos domínios concomitantes (segurança alimentar, económica, sanitária, ambiental ou política) e em vários níveis (segurança pessoal ou comunitária). Para os decisores políticos, esta visão holística e integrada, que integra as diferentes dimensões de segurança de uma pessoa, tem consequências directas.

Requer uma planificação integrada das políticas integradas prestando atenção ao equilíbrio entre a resposta às necessidades de segurança e a outras necessidades básicas das populações. Assim, os orçamentos atribuídos ao sector de segurança não devem comprometer a capacidade do Estado de dar uma resposta adequada às necessidades socioeconómicas de base (tais como a educação, saúde, emprego, acesso à água e energia, etc.). A falência destes sectores sociais pode, com efeito, conduzir a um aumento dos riscos de segurança.

Além disso, a gestão do sector de segurança deve ser tratada como uma questão de governação, respondendo às mesmas exigências de participação dos cidadãos e de prestação de contas a que estão sujeitos os outros domínios da política pública.

Devido à diversidade das suas especializações, as organizações da sociedade civil representam um reservatório de conhecimento especializado que pode contribuir para melhorar a resposta do Estado às

necessidades de segurança multidimensionais da população. Com efeito, as OSC são capazes de colocar os seus conhecimentos especializados à disposição dos decisores públicos, nomeadamente através da análise das necessidades, da avaliação independente das políticas já implementadas e da formulação de sugestões.

Caixa 14: Alguns exemplos de mobilização da sociedade civil oeste-africana em torno de questões de RSS

Na Nigéria, o Centre for Democracy and Development (CDD) associou-se ao Centre for Defence and Security Management da Universidade de Witswatersrand na África do Sul e ao Institute of Development Studies (IDS) do Reino Unido para organizar, em Dezembro de 1999, uma mesa redonda sobre a reforma do sector de segurança. A mesa reuniu parlamentares, investigadores, responsáveis da área de segurança e defesa, bem como organizações da sociedade civil. Esta reunião, que foi a terceira do género organizada pelo CDD, visava estudar as condições de uma melhor reforma do sector de segurança no contexto das transições democráticas em África. No ano seguinte, realizaram-se outras reuniões na África do Sul, Gana e Uganda para partilhar experiências entre os países sobre esta problemática. Estas acções do CDD mostram que o papel das OSC em matéria de reflexão e advocacia está afirmar-se com força na região.

Na Libéria, após a guerra civil que o país viveu no início da década de 1990, a Liberia National Law Enforcement Association (LNELA) e outras OSC organizaram, em parceria com o Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), uma série de reuniões públicas sobre a reforma do sector de segurança. Estas reuniões conduziram, nomeadamente, a um projecto de criação de uma comissão independente de supervisão dos processos de RSS. A associação trabalha essencialmente para garantir que a polícia nacional presta contas aos cidadãos.

Na Guiné, a Réseau des Femmes du Fleuve Mano pour la Paix (REFMAP), criada em Junho de 2001 na vizinha Libéria, é uma das OSC de vocação regional mais activa em matéria de advocacia e mobilização em torno da governação da segurança e da prevenção de conflitos. As suas estratégias de intervenção envolvem advocacia e lobby, prevenção e resolução de conflitos, divulgação das convenções internacionais, etc. Em 2014, por exemplo, a rede organizou *workshops* regionais que visavam os comunicadores tradicionais de 33 prefeituras da Guiné. A REFMAP também implementou a «rede nacional de comunicadores tradicionais da Guiné» e realizou uma campanha de sensibilização para a cultura de paz nas escolas e estações rurais de rádio. Finalmente, liderou actividades nos países da região: Libéria, Serra Leoa, Guiné, Guiné-Bissau e Costa do Marfim. Por todas estas acções, recebeu o «Prémio Direitos Humanos das Nações Unidas» em 2003.

Como pode a sociedade civil contribuir para melhorar a governação do sector de segurança?

6.1. Enfrentando o desafio da operacionalização

Os intervenientes da sociedade civil oeste-africana dispõem de várias alavancas de acção, muitas vezes subexploradas, para operacionalizar o controlo da segurança por parte dos cidadãos. Através destas alavancas de acção, as OSC podem dar um contributo concreto para a melhoria da governação do sector de segurança dos seus países.

Reconhecidamente, a utilização destas alavancas abre portas para pedir contas às instituições responsáveis pela segurança. No entanto, as OSC não devem contentar-se em denunciar e opor-se, mas antes posicionar-se como parceiros dos governos, propondo críticas construtivas, aconselhamento, serviços complementares aos prestados pelas instituições de segurança e sugestões concretas para responder a determinados desafios de governação do sector de segurança. A capacidade de dar um contributo positivo para esta governação influencia o espaço que lhes é concedido pelo executivo para intervir na RSS e na GSS.

Através de investigação, análise, documentação dos factos, mobilização social e advocacia, as OSC podem contribuir para colocar na agenda pública questões de segurança previamente negligenciadas. Ao fazê-lo, podem ajudar os governos a consolidar o quadro de políticas públicas de segurança, para que melhor respondam às necessidades das populações e à evolução das sociedades.

No contexto dos esforços contínuos para melhorar a governação do sector de segurança, como num processo e num programa de RSS propriamente dito, as OSC são capazes de dar diversos contributos importantes, em função das suas respectivas competências e das suas vantagens comparativas.

No entanto, apesar do papel primordial que lhes incumbe, não é invulgar que as organizações da sociedade civil tenham dificuldade em identificar pontos de entrada concretos, que lhes permitam contribuir realmente para a governação e/ou reforma do sector de segurança. Dependendo dos contextos nacionais, a sociedade civil tem diferentes modos de acção para participar activamente na RSS. No entanto, estas oportunidades são frequentemente desconhecidas e, conseqüentemente, subexploradas.

Esta secção aborda determinados tipos de acções capazes de melhorar a governação do sector de segurança e propõe exemplos de como a sociedade pode contribuir. Está organizada em torno de duas principais linhas de acção para a sociedade civil:

- Através da **função de participação**, as OSC posicionam-se como parceiros construtivos do sector de segurança e das instituições oficialmente responsáveis pela gestão e controlo deste sector;

- Através do **controlo da acção das instituições de segurança**, agem como verdadeiros contrapoderes face aos governantes e exigem contas relativamente à gestão transparente e eficaz das problemáticas de segurança.

6.2. Mobilizando as comunidades em torno das problemáticas de segurança

Os intervenientes da sociedade civil (comunicação social incluída) têm um papel importante a desempenhar no que diz respeito a informar, sensibilizar e mobilizar as populações locais para os desafios de segurança e para o papel de cada um face a estes desafios.

Caixa 15: O que é a sensibilização?

A sensibilização é um acto planeado, deliberado e sustentado, que visa alcançar uma mudança. Os indivíduos e as organizações sensibilizam a população promovendo uma ideia de como determinadas coisas podem ser feitas de melhor forma. Se for bem feita, a sensibilização produz resultados concretos. A forma como a informação é recolhida e as pessoas a quem esta é comunicada são aspectos fundamentais.

Fonte: Megan Bastick e Tobie Whitman, *A Women's Guide to Security Sector Reform* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security e DCAF, 2013).

A sensibilização para os desafios de segurança pode ajudar a aumentar o nível de vigilância da população face a certos riscos. Tal pode revelar-se benéfico, por exemplo, para fazer face à ameaça do extremismo violento, que afecta várias áreas do Sahel. As organizações da sociedade civil podem reforçar os mecanismos de alerta precoce relativos aos riscos de desvio extremista, o que exige uma colaboração estreita entre as comunidades e as instituições, bem como um elevado nível de consciência do perigo por parte das comunidades.

Além disso, no quadro do seu trabalho com as populações, as OSC podem dar o seu contributo para iniciativas importantes de contrarradicalização. Se utilizada de forma preventiva, a abordagem de contrarradicalização consiste na imunização das comunidades contra ideologias extremistas e na prevenção de novos recrutamentos, apoiando-se, nomeadamente, numa sólida compreensão dos modos de raciocínio mais comuns numa determinada conjuntura. Tal requer igualmente uma forte sensibilidade cultural, bem como um certo nível de conhecimento dos argumentos utilizados pelo discurso radical, a fim de melhor contrariá-los, de forma estrutural e no seu próprio terreno. As OSC que gozam de uma firme implantação local dispõem muitas vezes de vantagem estratégica para realizar este tipo de projecto de prevenção do extremismo violento a nível comunitário. No entanto, têm frequentemente competências ou experiência de investigação e acção insuficientes, em comparação com outras organizações da sociedade civil. Em tais casos, a criação de sinergias entre as organizações de base comunitária e os institutos de investigação pode aumentar significativamente a qualidade e o impacto de um projecto de sensibilização e mobilização social contra o extremismo violento. Devido ao seu poder de convicção e à sua influência, as organizações baseadas na fé e as legitimidades tradicionais também constituem parceiros-chave para alguns projectos de sensibilização e mobilização das comunidades.

Caixa 16: O papel das organizações de base comunitária

Ancoradas no tecido social, as organizações de base comunitária (OBC) são capazes de sensibilizar as populações locais para as «boas práticas» a adoptar em matéria de segurança e a importância de uma colaboração com os serviços de segurança assente na confiança. Por exemplo, ao denunciarem crimes ou infracções de que tenham conhecimento ou ao contribuírem para identificar áreas de insegurança, as populações civis podem ajudar os serviços de segurança a prevenir e reprimir mais eficazmente as ameaças à segurança de todos.

Na maioria dos países da região, os poderes públicos, incluindo os ministérios responsáveis pela segurança e defesa, associam cada vez mais as OSC em geral, e as OBC em particular, à implementação de determinados programas e projectos de segurança pública. Este tipo de colaboração, quando assenta num nível adequado de confiança mútua e tem em consideração as questões culturais e sociais, pode revelar-se frutífero e contribuir para melhorar a qualidade do serviço público de segurança e as relações entre civis e as forças de defesa e segurança. Em vários países da região, a implementação gradual de uma polícia de proximidade tem permitido envolver as OSC ou OBC e as populações na gestão da segurança. A nível local, os comunicadores tradicionais e as rádios comunitárias figuram igualmente entre os intervenientes a ter em consideração e podem ser parceiros-chave para as OBC na sua estratégia de mobilização social em torno de uma problemática de segurança.

6.3. Garantindo a eficácia da participação influenciando as políticas de segurança

6.3.1. Transmitindo as preocupações das populações em matéria de segurança

A política de segurança nacional identifica as principais ameaças com as quais um país se sente confrontado e identifica formas de prevenir e responder a estas ameaças. Define o quadro político e estratégico de intervenção das instituições de segurança. É importante que esta política tenha suficientemente em consideração não só as ameaças ao nível macro (preservação da integridade territorial, luta contra o terrorismo e crime organizado, grande banditismo e criminalidade urbana, etc.), mas também as necessidades de segurança dos indivíduos e comunidades que compõem a nação (violência doméstica, sexual e outros tipos de violência baseada no género, violência de gangues, ameaças direccionadas contra determinadas áreas geográficas ou comunidades regionais etc.). A política de segurança nacional deve assentar numa visão colectiva nacional e a longo prazo da segurança.

Os intervenientes da sociedade civil, tais como as organizações de base comunitária em parceria com organizações de âmbito nacional especializadas em advocacia de governação, podem contribuir para a elaboração de uma política de segurança nacional adequada, através da recolha das preocupações da população no que diz respeito à segurança e da sua transmissão aos decisores nacionais, e através de actividades de advocacia para que estas sejam devidamente integradas na política de segurança nacional.

No Mali, por exemplo, o Institut Malien de Recherche-Action pour la Paix (IMRAP) e o gabinete nacional da rede WANEP iniciaram, no rescaldo da crise de 2012, projectos de consultas regionais, cujos resultados se revelaram capazes de alimentar o conteúdo de uma visão nacional de segurança (consultar também a Secção 5.4.1).

6.3.2. Abordando a investigação como meio de acção para influenciar os formuladores de políticas públicas

Uma das alavancas de acção à disposição das OSC é a investigação sobre as problemáticas de segurança.

As OSC que dispõem de competências especializadas suficientes na matéria podem realizar e publicar estudos sobre a segurança ou os processos de RSS, com recomendações concretas. Para que produzam impacto, estas investigações devem ser difundidas entre as partes interessadas, a fim de alimentar o debate e suscitar acções de advocacia. Ao preparar o terreno para uma advocacia solidamente documentada, a investigação é um elemento central do contributo das organizações da sociedade civil para os esforços de reforma do sector de segurança.

No entanto, é importante sublinhar que existem poucos países na região em que as OSC envolvidas na investigação tenham as mãos livres para recolher os dados necessários para os seus estudos, devido à cultura de secretismo que ainda rodeia os aparelhos de segurança e à resistência dos intervenientes, a quem o envolvimento de investigadores em questões de natureza sensível, como as relacionadas com a governação de segurança, pouco entusiasma, mesmo que estas preocupações afectem realmente a totalidade da população. Perante estas dificuldades, a realização de estudos de percepção sobre as instituições de segurança ou de outras formas de investigação, que capitalizam os dados disponíveis livremente e que têm um interesse evidente para as instituições de segurança, podem representar um primeiro ponto de entrada.

Caixa 17: As competências especializadas de investigação das OSC: uma ferramenta para melhorar a resposta pública à ameaça do extremismo violento

Graças à investigação orientada para a acção, o estudo dos percursos e fenómenos de radicalização que as OSC levam a cabo permite compreender melhor as suas especificidades.

Ao analisarem os factores que contribuem para estes derivados, as OSC colocam chaves para a compreensão à disposição das autoridades nacionais e das instituições de segurança, que são indispensáveis para desenvolver estratégias de prevenção mais eficazes, orientadas para as causas mais profundas do extremismo violento.

Consulte também a Secção 6.2. para obter mais informações sobre como as organizações da sociedade civil podem contribuir para a melhoria da resposta às ameaças de extremismo violento.

6.3.3. Realizando acções de advocacia firmemente documentadas

A advocacia é um instrumento importante do trabalho de participação empreendido pelas organizações da sociedade civil. Com efeito, além das mobilizações sociais, as OSC realizam também acções de advocacia com os intervenientes da área de governação, como as autoridades governamentais, os serviços de segurança, os grupos de influência e partidos políticos, as autoridades locais, religiosas e tradicionais ou os parceiros de desenvolvimento.

Para que seja eficaz, a advocacia deve estar alicerçada em factos estabelecidos claramente e analisados objectivamente. Trata-se de elaborar propostas concretas em resposta a um problema público documentado e procurar influenciar os processos de tomada de decisões, para que as questões de interesse para a população sejam tidas em consideração pelos decisores relevantes.

A eficácia da advocacia assenta, acima de tudo, no seu poder de convicção: ferramentas como a elaboração de um «documento de advocacia», o envio de correspondência ou a realização de entrevistas a decisores só serão eficazes ao serviço de uma argumentação sólida, que consegue convencer o destinatário da importância da actuação e do facto de que esta responsabilidade lhe pertence.

A advocacia pode ser considerada uma abordagem construtiva no sentido em que atesta a capacidade de reflexão e concepção, bem como de influência, das organizações da sociedade civil. Na África Ocidental, a experiência tem demonstrado que, sob a influência das populações locais e dos seus representantes (quer se trate de representantes oficialmente eleitos ou líderes da sociedade civil), as autoridades públicas podem ser levadas a adoptar medidas para melhorar a segurança das populações, reforçando um

dispositivo de segurança local ou integrando na agenda nacional algumas ameaças negligenciadas até então (como a violência baseada no género ou a vulnerabilidade causada por uma corrupção desenfreada).

6.4. Contribuindo para reforçar a eficácia das instituições de segurança através da prestação de apoio, aconselhamento e formação

Cada país deve desenvolver mecanismos de governação do sector de segurança adaptados ao seu contexto e aos seus desafios específicos. Por esta razão, não existe uma lista predefinida de acções que devem ser obrigatoriamente implementadas e as lições aprendidas com experiências exteriores devem ser sempre adaptadas ao contexto nacional. Em todos os casos, o importante é conduzir uma reflexão ampla e inclusiva sobre o tipo de sector de segurança que melhor se adapta às necessidades da população e aos desafios que o país enfrenta.

Entre as várias acções que podem contribuir para melhorar a governação do sector de segurança num determinado contexto, podemos citar os seguintes exemplos. Embora, nestes casos, a responsabilidade primária recaia sobre o poder executivo, existem formas de a sociedade civil contribuir de forma eficaz e construtiva. Pode tratar-se, a título de exemplo, de:

✓ **Repensar o formato das forças de defesa e segurança nacionais**

O sobredimensionamento das forças de defesa e segurança representa um fardo pesado para o orçamento dos países oeste-africanos em processo de desenvolvimento económico e social. O seu financiamento não é viável a longo prazo. Além disso, podem acentuar o risco de militarização do aparelho de Estado. Por outro lado, forças de defesa e segurança insuficientes agravam a vulnerabilidade do país e não permitem responder eficazmente a todas as ameaças. É, portanto, importante definir o formato ideal das forças de defesa e segurança de acordo com as necessidades e os meios do Estado e da sua população.

Os intervenientes da sociedade civil podem contribuir para o correcto dimensionamento das forças de defesa e segurança através da publicação de análises demográficas e económicas sobre o peso do sector de segurança em relação à população total, ou apoiando programas de desmobilização e reintegração de ex-combatentes no tecido social, por exemplo.

✓ **Repensar a organização das instituições de segurança**

As instituições de segurança devem ter um mandato claramente definido pelos instrumentos jurídicos e regulamentares pertinentes. A sua missão deve ser alinhada com as prioridades nacionais em matéria de segurança e delimitada de forma inequívoca, a fim de evitar qualquer incoerência ou qualquer risco de duplicação, o que reduziria a sua eficácia e resultaria num desperdício de recursos públicos. Os intervenientes da sociedade civil podem, em colaboração com o executivo, proporcionar conhecimentos especializados de qualidade na análise do quadro jurídico e institucional do sector de segurança.

✓ **Profissionalizar as forças de defesa e segurança**

As forças de defesa e segurança profissionais são compostas por homens e mulheres que estão familiarizadas com as suas missões e prerrogativas, que respeitam as normas elevadas de conduta e deontologia e que dispõem das competências técnicas necessárias para a realização das tarefas que lhes são confiadas. Estas forças devem actuar estritamente de acordo com o quadro legal nacional e com os direitos humanos universais. Trata-se de um factor essencial para garantir a credibilidade e a eficácia das instituições de segurança.

As OSC especializadas nesta área podem dar formação sobre direitos humanos, direito internacional humanitário, igualdade de género ou outras áreas relevantes às forças de defesa e segurança. Podem também acompanhar a elaboração de códigos de conduta ou de outros instrumentos de ética e conduta profissional que definam padrões elevados de comportamento para o sector de segurança.

✓ Tornar as instituições de segurança ambientes de trabalho equitativos

A presença de homens e mulheres no seio das instituições de segurança é indispensável para garantir a representatividade destas instituições. Uma polícia que se assemelha à população que serve tem melhores condições para responder eficazmente às necessidades de protecção desta população em toda a sua diversidade. Assim, a capacidade das instituições de segurança para atrair e reter profissionais do sexo feminino influencia a sua eficiência operacional. No entanto, esta capacidade depende, em parte, da existência de políticas institucionais não-discriminatórias em relação às mulheres e da criação de uma conjuntura de trabalho que proíba qualquer forma de favoritismo masculino, assédio moral ou sexual ou outras injustiças baseadas em preconceitos sexistas.

Os intervenientes da sociedade, nomeadamente as organizações de mulheres, podem prestar serviços e aconselhamento de qualidade para a análise dos quadros e políticas institucionais numa perspectiva sensível ao género, dar aconselhamento para melhorar estes documentos, sensibilizar os indivíduos para suscitar uma mudança de atitudes e comportamentos e propor formação para uma gestão institucional equitativa. As associações profissionais de mulheres do sector de segurança podem igualmente influenciar as mudanças institucionais a favor de uma maior equidade (consultar Caixa 19).

8
Consultar também a Ferramenta n.º 8 sobre a integração do género na reforma e governação do sector de segurança

✓ Equilibrar a gestão material e financeira das instituições de segurança

A implementação de procedimentos de gestão transparentes e de mecanismos internos de controlo permite limitar os riscos de malversação e melhorar a responsabilização financeira das instituições de segurança. Os mecanismos de controlo financeiro externo, por exemplo, pela entidade nacional responsável pela auditoria das contas públicas, ou pelas comissões parlamentares encarregues do orçamento e finanças ou da defesa e segurança, também permitem verificar a utilização estratégica dos fundos públicos, bem como a probidade das despesas relacionadas com o sector de segurança.

Caixa 18: Apoiar a acção das instituições de controlo do sector de segurança colocando à sua disposição as competências especializadas da sociedade civil

Dependendo das suas áreas de intervenção, as OSC podem ser parceiros valiosos para as instituições de controlo externo e independente das instituições do sector de segurança.

Com efeito, podem colocar uma competência especializada específica à disposição dos intervenientes estatais do controlo externo, que seja útil para a boa execução do mandato destas instituições. Tal requer o desenvolvimento de relações de colaboração entre as OSC e estas instituições. No entanto, muitas vezes, as OSC desconhecem o contributo que podem dar ao trabalho das instituições de controlo externo. Por sua vez, estas instituições podem igualmente ter relutância em solicitar a colaboração da sociedade civil, por razões de imparcialidade, credibilidade ou simplesmente devido à falta de visibilidade das competências especializadas disponíveis. Esta situação resulta em oportunidades perdidas.

Na maior parte dos países da África Ocidental, as instituições de controlo independente que podem beneficiar do apoio e das competências especializadas das OSC incluem:

- O Parlamento (consultar a secção 6.5.1 em baixo);
- O provedor da Justiça ou a comissão nacional de direitos humanos (consultar a secção 6.5.2 em baixo);
- A autoridade de controlo das contas públicas (tribunal de contas, auditor geral, etc.), consultar a secção 6.5.2 em baixo;
- A agência nacional de luta contra a corrupção (consultar a secção 6.5.2 em baixo);
- Outras instituições ou autoridades independentes previstas pelo quadro jurídico nacional.

Caixa 19: Associações profissionais de mulheres do sector de segurança

É necessário que as mulheres que trabalham no sector de segurança sejam vistas pelos seus colegas masculinos como parceiros iguais. As associações profissionais de mulheres podem contribuir para alcançar este objectivo através da promoção dos direitos da mulher. Tal inclui a promoção da sistematização da integração das questões de género, bem como do recrutamento, da promoção e da formação das mulheres. As associações profissionais de mulheres podem igualmente formar uma rede entre si para partilhar as suas experiências e competências.

Em toda a África Ocidental, existem associações profissionais de mulheres em várias instituições do sector de segurança (ISS): de agentes da polícia a advogadas, passando pelas esposas dos funcionários dos serviços prisionais, as mulheres organizam-se. Estas associações realizam diversas actividades para apoiar os seus membros, mas é frequente dedicarem-se principalmente a actividades de cariz social e caritativo, como, por exemplo, a prestação de apoio moral e financeiro em períodos difíceis. No entanto, têm potencial para contribuir para a transformação institucional do sector de segurança, assumindo uma posição em relação aos direitos das funcionárias do sexo feminino, proporcionando uma ligação entre a sociedade civil e as ISS e apoiando a prestação de serviços de segurança e justiça aos grupos marginalizados, em especial às mulheres e crianças.

Adaptado de: Miranda Gaanderse, *Security for All: West Africa's Good Practices on Gender in the Security Sector* (Genebra: DCAF, 2010).

6.5. Reforçando a eficácia dos mecanismos formais de controlo externo

6.5.1. Colocando as competências especializadas e os trunfos da sociedade civil à disposição do Parlamento

Como regra geral, o Parlamento possui um mandato constitucional para monitorizar as acções do governo, incluindo em matéria de segurança. Para este efeito, dispõe de diferentes ferramentas, que podem ser optimizadas através da participação da sociedade civil:

- Interagir regularmente com as populações, incluindo com as organizações de cidadãos, pode ajudar os parlamentares a compilar as preocupações do público em matéria de segurança pública e a integrá-las no debate nacional aquando dos **debates parlamentares**. Da mesma forma, os meios de comunicação social estão bem posicionados para chamar a atenção geral para as disfunções do sector de segurança, como, por exemplo, problemas relacionados com a corrupção nas estradas ou nas fronteiras, a intimidação e abuso de poder por parte de alguns membros das forças de defesa e segurança, etc.
- Os problemas de governação de segurança identificados nas interações com as OSC ou trazidos à luz pelos meios de comunicação social podem igualmente dar origem a **questões orais ou escritas**, que os parlamentares poderão endereçar ao devido ministro.
- Os **grupos de trabalho ou comissões parlamentares** encarregues de examinar a acção do governo em determinados domínios relacionados com a segurança podem ouvir os intervenientes da sociedade em audiência, para compreender o ponto de vista dos utentes do serviço público, diversificar as suas fontes de informação ou beneficiar de um parecer especializado. O ponto de vista das associações de defesa do(a)s sobreviventes de violência sexual, por exemplo, pode proporcionar elementos preciosos aos deputados sobre a capacidade de resposta das instituições encarregues de prestar apoio ao(a)s sobrevivente e a eficácia da cadeia de resposta institucional.
- O mesmo sucede com as **comissões de inquérito parlamentar** criadas para investigar as alegações de falta grave que põem em causa as instituições de segurança. Ouvir organizações de defesa dos direitos humanos ou observatórios independentes da comunicação social, por exemplo, pode esclarecer os deputados sobre as circunstâncias na origem de uma repressão dos meios de comunicação pelas forças de defesa e segurança. Pode igualmente dar-lhes acesso a elementos recolhidos pelas organizações de defesa dos direitos humanos no terreno que documentam abusos ou violações de direitos humanos que envolvem as forças de defesa e segurança.

Consulte a ferramenta n.º 5 sobre a supervisão parlamentar do sector de segurança

- As **comissões parlamentares** podem pedir aconselhamento a especialistas da sociedade civil na elaboração e revisão de legislação, na revisão do orçamento de Estado ou na avaliação de determinadas políticas públicas. Por exemplo:
 - A **comissão encarregue das questões de defesa e segurança** pode pedir para ouvir as conclusões de um estudo de percepção sobre a polícia. Pode igualmente, à luz das dificuldades levantadas pelas OSC, anexar ao orçamento das instituições segurança recomendações específicas sobre a importância de intensificar a luta contra a corrupção ou de reforçar a prevenção de certos riscos de segurança durante a execução do orçamento.
 - A **comissão encarregue de promover os direitos das mulheres** pode ver uma vantagem estratégica em ouvir a opinião das associações profissionais de mulheres (consultar Caixa 19) ou de outras organizações femininas sobre as condições de trabalho das mulheres nas forças de defesa e segurança ou até sobre o impacto da feminização das ISS na sua eficácia operacional. Muitas vezes, esta comissão também ganhará em consultar as organizações femininas de apoio às vítimas de violência (clínicas jurídicas, abrigos e organizações de assistência médica e psicossocial, etc.) para melhor entender de que forma as OSC prestam serviços que reforçam o acesso das mulheres à justiça e à segurança.
 - Quando uma **comissão** é especificamente **responsável pela dimensão de género**, que ultrapassa em muito a questão dos direitos da mulher, esta comissão pode enriquecer o seu trabalho informando-se junto dos institutos de investigação e das organizações de protecção sobre a distribuição por sexo e idade das vítimas de certos crimes, ou ainda sobre os factores que explicam a prevalência da criminalidade em alguns grupos sociais específicos. Tal informação pode favorecer a formulação de recomendações ao governo para as políticas de prevenção, protecção e resposta a ameaças, adaptadas com maior precisão à natureza exacta das necessidades.
 - A **comissão de direito** pode ter interesse estratégico em solicitar o parecer de peritos independentes da sociedade civil durante a análise da legislação em matéria de segurança. Em alguns casos, tal permite antecipar os efeitos adversos da legislação que pretende reforçar a protecção das populações, mas cujas disposições, a priori inofensivas, podem, na realidade, aumentar a vulnerabilidade de determinados grupos sociais às ameaças e à criminalidade. Estes elementos dão um valioso contributo para a redacção de alterações à legislação em causa.
 - A **comissão do orçamento e finanças** pode igualmente ajustar a sua leitura do orçamento de Estado consultando OSC, nomeadamente as que são activas no domínio da análise orçamental. Com efeito, estas organizações são muitas vezes capazes de identificar incongruências ou fazer advertências, com base na sua análise de orçamentos anteriores. Pode tratar-se, por exemplo, de uma diferença entre o subfinanciamento dos mecanismos de transparência e o sobrefinanciamento do equipamento e material das forças armadas. Caso estas diferenças estejam solidamente documentadas, poderão levar o Parlamento a anexar recomendações ao orçamento das instituições em causa, tendo em vista a obtenção de um equilíbrio adequado por parte das próprias instituições ou dos seus ministérios de tutela. Outro exemplo: As organizações da sociedade civil podem realizar estudos sobre os encargos financeiros decorrentes do excesso de prisões preventivas para o orçamento da justiça, bem como o impacto destas detenções na situação económica do país. Na África Ocidental, as OSC já publicaram análises deste tipo através de pelo menos três estudos de caso sobre o Gana, Guiné e Serra Leoa.⁸ Tais contributos podem encorajar os deputados a chamar a atenção das autoridades judiciais para a importância de respeitar o carácter excepcional da prisão preventiva como medida de protecção da sociedade.

Caixa 20: As audiências parlamentares às OSC como oportunidades de participação nos processos decisórios

Na maioria dos países oeste-africanos, as audiências parlamentares às OSC tendem a institucionalizar-se. Com efeito, em função dos seus domínios de intervenção e das suas competências, as OSC são convidadas pelas comissões técnicas dos parlamentos a expor as suas leituras dos projectos e propostas de lei. Estas audiências permitem que as OSC dêem a conhecer as suas posições sobre os inquéritos parlamentares ou sobre os textos apresentados à apreciação dos parlamentos. São também uma oportunidade para fazer advocacia sobre os temas em discussão. O mesmo se verifica no que respeita à votação dos orçamentos dos diferentes sectores, incluindo a segurança.

A título de exemplo, no domínio das questões relacionadas com os direitos das mulheres, as organizações mais representativas que lutam pela igualdade de género são convidadas a esclarecer os parlamentares sobre os prós e contras das reformas propostas. No entanto, importa sublinhar que as OSC raramente são ouvidas a propósito de questões sensíveis como as políticas de segurança ou as alocações orçamentárias. E, quando o são, os seus apelos dificilmente são ouvidos. Cabe às OSC lutar por uma maior abertura do Parlamento sobre as questões de segurança, mostrando aos parlamentares o interesse que poderão ter em colaborar com a sociedade civil nestes domínios.

6.5.2. Colocando as competências especializadas e os trunfos da sociedade civil à disposição das instituições de controlo independente

Dependendo do seu domínio de intervenção, as organizações da sociedade civil podem proporcionar um apoio valioso às instituições independentes encarregues de garantir o Estado de direito, por um lado, (tais como as comissões nacionais de direitos humanos e as provedorias) e, por outro, às instituições encarregues de assegurar a integridade financeira na administração pública (como revisores das contas públicas e agências de combate à corrupção).

Apesar de as associações e organizações de defesa de direitos humanos surgirem como parceiros naturais das **comissões nacionais de direitos humanos**, a criação de quadros de colaboração eficazes nem sempre é evidente. No Mali, a Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) preside desde 2012 a um quadro de concertação dos direitos humanos (Cadre de Concertation des Droits de l'Homme), que reúne uma grande parte das associações, organizações e instituições de defesa dos direitos humanos do país. Graças a uma abordagem colegial baseada na complementaridade e na procura de sinergias, este quadro de concertação representa um instrumento colectivo no qual a CNDH pode apoiar-se para exercer o seu mandato relativo ao controlo do sector de segurança. Com efeito, as organizações membros do quadro de concertação contribuem para:

- Investigar e documentar os abusos e violações de direitos humanos que envolvem intervenientes do sector de segurança, formais ou informais;
- Prestar apoio multidimensional às vítimas de tais abusos ou violações;
- Reforçar a advocacia pelo respeito dos direitos fundamentais dos funcionários de segurança, de forma a otimizar a sua motivação e a promover relações positivas entre estes e as populações civis.

No caso do Mali, o quadro de concertação dos direitos humanos começou, em 2015, a lançar as bases para uma colaboração positiva e construtiva com o Conseil National de Réforme du Secteur de la Sécurité, apoiando as actividades de advocacia destinadas a favorecer o acesso da instituição aos meios efectivos que lhe permitem executar o seu mandato (consultar Caixa 21). Longe de ser inócua, esta abordagem demonstra uma vontade de colaboração activa. Além disso, o impacto desta iniciativa de apoio é multiplicado pela natureza colectiva do quadro de concertação, uma vez que reúne, além da CNDH, todos os defensores dos direitos humanos do país.

Caixa 21: Optimização do controlo público através de ferramentas institucionais inovadoras: o exemplo do l'Espace d'Interpellation Démocratique (EID) no Mali

No Mali, o decreto n.º 2012-117/P-RM, de 24 de Fevereiro de 2012, que altera o decreto n.º 95-159/P-RM de 31 de Maio de 1996, que estabelece o Espace d'Interpellation Démocratique (EID), confia a responsabilidade de organizar o espaço de interpelação democrática ao provedor de justiça.

O EID é um «exercício de pedagogia democrática no decurso do qual o cidadão se apropria das suas liberdades e direitos cívicos, para interpelar o governo sobre casos específicos referentes à boa governação», incluindo o das instituições do sector de segurança.

Esta reunião entre cidadãos e governantes realiza-se todos os anos em 10 de Dezembro de cada ano, Dia Internacional dos Direitos Humanos. Na edição de 2014 do EID, 153 dos 284 processos de interpelação apresentados foram aceites pelos serviços do provedor de justiça. Importa notar que grande parte das interpelações abordadas pelo EID diz respeito ao ministério da justiça e dos direitos humanos e que mais de metade provém das regiões.

Em 2015, após uma formação sobre o papel dos defensores dos direitos humanos no processo de RSS no Mali, o Quadro de Concertação dos Direitos Humanos do Mali decidiu propor ao EID de 2015 um contributo destinado a encorajar o governo a acelerar a operacionalização do Conselho Nacional de RSS (*Conseil National de RSS* ou CNRSS), estabelecida por decreto em 2014. Devido a esta abordagem, o quadro de concertação conseguiu tirar proveito do mecanismo institucional de controlo público que é o EID para dar o seu apoio ao CNRSS, cuja operacionalização permite reforçar a eficiência das instituições públicas de defesa e segurança através de uma RSS eficiente, holística e coordenada a nível nacional.

Além das comissões nacionais de direitos humanos, as OSC também podem contribuir para o mandato de supervisão do provedor de justiça do Estado. Na maioria dos países da África Ocidental onde existe, esta instituição possui competência para lidar com litígios que opõem a administração e os utentes do serviço público e que não são levados a tribunal. Num determinado número de casos, estes litígios envolvem uma instituição de segurança, o que confere ao gabinete do provedor uma competência de intercessão (no mínimo) para garantir que estas instituições respeitam os direitos dos cidadãos.

Em concreto, o contributo das OSC para o trabalho das instituições de provedoria inclui:

- A informação das populações sobre as áreas de competência e mecanismos de encaminhamento do provedor de justiça em caso de litígio grave com uma instituição de segurança;
- O apoio, a montante, à elaboração pelos utentes lesados de processos de queixas para apresentar ao provedor de justiça, o que, a jusante, facilita o trabalho de verificação dos factos realizado pelos serviços do provedor;
- O apoio, a jusante, ao acompanhamento pelos autores da queixa do destino reservado ao processo que apresentaram à instituição de mediação.

Caixa 22: O papel das OSC de prestação de apoio à consolidação do Estado de direito

A garantia dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, bem como a implementação de um sistema judiciário equitativo e acessível a todos, são condições indispensáveis para combater a criminalidade eficazmente e de forma sustentável. Como tal, a reforma da justiça é parte integrante de uma abordagem holística à reforma do sector de segurança. Deve melhorar o acesso de todos os indivíduos, independentemente do seu género, idade ou situação socioeconómica, a serviços de justiça de qualidade e ao pleno gozo dos seus direitos fundamentais.

Os intervenientes da sociedade civil podem contribuir para a luta contra a corrupção, nepotismo, sexismo e muitos outros flagelos que distorcem o sistema judiciário. As organizações de direitos humanos também têm um papel fundamental a desempenhar na monitorização, documentação e denúncia de casos de violações dos direitos humanos perpetrados por funcionários do sector de segurança, bem como em agir para que os seus autores sejam responsabilizados perante a justiça.

Em particular, as organizações de defesa dos direitos humanos podem dar um contributo essencial para a boa governação da segurança:

- Documentando as violações dos direitos humanos perpetradas pelos intervenientes do sector de segurança;
- Chamando a atenção para o impacto que as situações de insegurança graves, crónicas ou prolongadas têm nos direitos humanos;
- Colocando as suas competências especializadas à disposição das instituições de segurança através de aconselhamento sobre as relações com a população civil ou da formação de funcionários do sector de segurança em direitos humanos, protecção de civis, respeito pelo género e diversidade e outras áreas relacionadas;
- Advogando pelo respeito dos direitos fundamentais dos funcionários do sector de segurança, nos termos do artigo n.º 15 do Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO, para fazer com que estes profissionais sintam que podem contar com os intervenientes civis e aumentar a sua motivação.

Este último ponto é essencial e, muitas vezes, também negligenciado. Ao defenderem os direitos humanos dos membros das forças de defesa e segurança, as OSC podem ir além das recriminações e demonstrar a sua disponibilidade em apoiar, de forma positiva e construtiva, os profissionais de segurança na realização da sua missão para o bem de todos. Ao demonstrarem a disposição dos civis em apoiar as expectativas legítimas daqueles que defendem, estas iniciativas contribuem para voltar a motivar os funcionários das instituições de segurança a realizar a sua missão ao serviço da população. Os profissionais de segurança que se sentem apreciados pela população que servem são mais propensos a agir de forma integrada e profissional.

Artigo 15.º: Direitos Humanos das Forças Armadas e do Pessoal dos Serviços de Segurança

No exercício das suas funções, o pessoal das Forças Armadas e Serviços de Segurança, deve dentro dos limites da legislação nacional, beneficiar dos seus direitos e liberdades fundamentais conforme definidos na Constituição.

Fonte: Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO, 2006º.

Além disso, as organizações da sociedade civil especializadas na promoção da transparência orçamental podem representar importantes parceiros para os **revisores das contas públicas**, bem como para as **agências encarregues da luta contra a corrupção no serviço público**. As investigações realizadas por associações de cidadãos ou de profissionais dos meios de comunicação permitiram trazer à luz a extensão da corrupção praticada nos postos fronteiriços de muitos Estados da zona da CEDEAO, apesar da criação oficial de um espaço comunitário de livre circulação de pessoas e bens. Em vários países, a exposição pública deste problema, devidamente fundamentada, gerou debate e fez avançar a questão da integridade nas agências de controlo de fronteiras em particular e no sector de segurança em geral na agenda nacional.

As investigações jornalísticas podem igualmente trazer à luz casos de má utilização ou apropriação indevida de fundos públicos envolvendo agentes de segurança. Quando assentam em elementos de prova sólidos, estas revelações podem conduzir a sanções disciplinares, à abertura de informação judiciária ou à tomada, por parte das autoridades informadas, de outras medidas idóneas de responsabilização.

Para obter mais informações, consulte também a secção 6.6.2 sobre o papel das organizações da sociedade civil na supervisão orçamental do sector de segurança.

6.6. Operacionalizando o controlo pelos cidadãos do sector de segurança

6.6.1. Através da vigilância por parte dos cidadãos da acção das instituições de segurança

As OSC contribuem para um debate construtivo sobre as políticas públicas através da realização de investigações a temas de interesse nacional, tais como as questões de segurança. Dentro dos limites da deontologia jornalística, os meios de investigação podem desempenhar um papel muito importante nesta área, informando o público sobre questões de segurança e a resposta dada pelo governo às mesmas (consultar também a secção 6.8 sobre o papel dos meios de comunicação).

Além das investigações que realizam por iniciativa própria, as OSC também podem dar um apoio valioso às investigações empreendidas por instituições como os parlamentos ou as comissões nacionais de direitos humanos. Este tipo de apoio exige da parte das OSC não só um bom nível de competências especializadas, como também a capacidade de mobilizar os recursos necessários para a realização de investigações objectivas, credíveis e independentes.

As organizações da sociedade civil podem denunciar, através do seu discurso público, casos de violações de direitos humanos, corrupção e má governação geral. Muitas vezes, estas denúncias apoiam-se em métodos de mobilização social, que permitem exercer uma pressão popular e pacífica nos governantes.

As OSC exercem, portanto, uma função essencial de contrapoder, que lhes permite introduzir determinadas questões sensíveis na agenda pública. Em alguns países, as OSC têm denunciado abusos cometidos pelos serviços de segurança. As reacções contestatárias não-violentas levadas por vezes a cabo por organizações da sociedade civil foram registradas. Ao exercerem esta função de vigilância cívica, as OSC limitam os abusos de poder por parte dos governantes, canalizam os protestos da população, evitando assim situações derivadas, e dão um contributo inestimável para o processo democrático.

Uma das formas fundamentais para operacionalizar a função de vigilância inerente ao controlo pelos cidadãos do sector de segurança consiste em seguir e documentar a situação de segurança e a acção das instituições de segurança. Para que seja credível, a implementação do controlo pelos cidadãos deve apoiar-se num conhecimento exacto dos factos, bem como em dados confirmados e factos documentados. Ao basearem o seu controlo em ideias gerais recebidas, sem qualquer documentação precisa, por vezes as organizações da sociedade civil enfraquecem o seu impacto.

Caixa 23: Combate à corrupção no sector de segurança

Para garantir a integridade das instituições de segurança, é indispensável que as autoridades nacionais abordem a questão da corrupção com visão e firmeza de corrupção e implementem medidas preventivas, dissuasoras e repressivas que sejam eficazes para conter este flagelo. Em muitos países da África Ocidental, alguns sectores específicos, como os serviços de polícia, de controlo de fronteiras ou de justiça, têm a reputação manchada pela corrupção endémica, que compromete a sua legitimidade e fragiliza a confiança que as populações depositam em si. Com efeito, a corrupção dos funcionários de defesa e segurança é prejudicial para a imagem das instituições que os empregam e constitui um entrave à justa prestação dos serviços públicos em matéria de justiça e segurança.

Os intervenientes da sociedade civil podem contribuir para melhorar a transparência e integridade nas instituições de segurança denunciando e documentando casos de corrupção e as disfunções institucionais relacionadas com os mesmos.

Além da denúncia, podem igualmente assumir um papel de contributo construtivo colocando à disposição dos decisores uma análise objectiva dos factores subjacentes à corrupção, das formas mais generalizadas de corrupção ou do impacto destas práticas no acesso dos cidadãos à justiça, segurança e oportunidades económicas. Em alguns casos, as OSC são também capazes de oferecer apoio e aconselhamento à elaboração ou implementação de políticas institucionais destinadas a melhorar a integridade dos funcionários do sector de segurança.

6.6.2. Através do envolvimento na supervisão orçamental do sector de segurança

A procura de uma transparência orçamental está no coração do controlo pelos cidadãos da acção pública em todos os países da CEDEAO. Com efeito, o orçamento é um instrumento político central na regulação dos assuntos públicos. As escolhas orçamentais do governo reflectem a sua arbitragem e prioridades políticas, económicas e sociais. Como tal, a qualidade das políticas públicas de todos os sectores depende das decisões orçamentais do Estado. Eis a razão pela qual a análise orçamental ou o «trabalho orçamental aplicado» representa uma importante estratégia de controlo pelos cidadãos. Quando as escolhas orçamentais não correspondem às preocupações sociais ou não estão em sintonia com as realidades concretas do país, as OSC exercem pressão sobre os governos, incluindo os parlamentares, para conseguir as alterações necessárias.

3
Consultar também a Ferramenta N.º 3 sobre a boa governação financeira das instituições de defesa e segurança.

Os meios de comunicação social e outros intervenientes da sociedade civil podem contribuir para denunciar o desperdício e expor as práticas financeiras opacas na administração pública, incluindo as das instituições de segurança.

Graças às OSC, iniciativas como o orçamento cívico e o orçamento participativo estão a difundir-se cada vez mais na região da África Ocidental. Em alguns países, os serviços de segurança lamentam a falta de recursos que os impede de ser mais eficazes. Tendo em conta as suas obrigações de reserva, não podem expressar-se publicamente sobre esta questão. Cabe, pois, às OSC assumir este papel e advogar a favor de uma dotação mais adequada dos serviços de segurança, para que estes disponham dos meios necessários para realizar as missões que lhes são confiadas com a devida eficácia.

Muitas vezes, os orçamentos votados para o sector de segurança são substanciais, mas os recursos orçamentais são mal utilizados ou desviados, o que reduz a eficácia dos serviços de segurança no terreno. Nestas situações, as OSC também têm um papel importante a desempenhar no acompanhamento da utilização dos fundos públicos. Além disso, a vontade de conceder às instituições de segurança orçamentos

à medida da tarefa que lhes é confiada não deve conduzir a uma suborçamentação de outras áreas de prioridade nacional, tais como a resposta às necessidades socioeconómicas de base. Reconhecendo que a segurança e o desenvolvimento são interdependentes, as OSC encontram-se bem posicionadas para atrair a atenção dos decisores políticos e legisladores para a necessidade de existir um certo equilíbrio entre estas diferentes rubricas orçamentais.

Finalmente, há casos em que os governantes esperam resolver os problemas de segurança atribuindo orçamentos colossais às instituições de segurança. Cabe, pois, às OSC alertar para estes raciocínios simplificadoros: com efeito, apesar de a falta de recursos comprometer a eficácia destas instituições, não basta estes recursos estarem disponíveis para garantir a sua eficácia e responsabilidade, nem a qualidade do serviço público prestado às populações. Na maioria das vezes, são igualmente necessárias mudanças nos modos de gestão e governação das instituições envolvidas. As OSC estão em boa posição para chamar a atenção para a necessidade de adoptar uma visão mais ampla da reforma das instituições de segurança, que tenha não só em conta o equipamento, as infra-estruturas e a quantidade de meios financeiros, mas também aspectos intangíveis igualmente fundamentais, como a criação de uma cultura institucional orientada para o serviço público e alicerçada na responsabilidade, na promoção da integridade e na rejeição da impunidade nas instituições de segurança, ou ainda na gestão de recursos humanos a longo prazo.

No entanto, o trabalho em prol da transparência orçamental requer acesso a dados potencialmente sensíveis e requer alguns conhecimentos técnicos especializados por parte das OSC envolvidas, o que pode ser difícil devido ao défice de cooperação do Estado no que diz respeito ao direito à informação. Porém, sem acesso à informação, as OSC não podem influenciar eficazmente os processos orçamentais e contribuir para melhorar a qualidade das despesas públicas. Particularmente no domínio da segurança, o acesso à informação continua a ser um grande desafio para os parlamentares, que têm de aprovar os orçamentos e controlar a sua execução, e a fortiori para as OSC, que não têm a mesma legitimidade democrática. Em alguns casos, as OSC podem realizar acções de advocacia destinadas a esclarecer as condições legais de divulgação da informação orçamental, de forma a reduzir a retenção abusiva de informações.

Caixa 24: O exemplo de uma OSC nigerina em matéria de transparência orçamental

No Níger, a associação Alternative Espaces Citoyens organiza conferências públicas todos os anos sobre o orçamento de Estado cada ano para analisar as escolhas políticas em diferentes sectores e debater a tomada em consideração das expectativas das populações. Com base nos resultados destas reuniões públicas, a associação leva a cabo acções de advocacia orientadas para os parlamentares e o governo, para que as expectativas dos cidadãos, incluindo os mais marginalizados, sejam tidas em consideração. A governação do sector de segurança é um dos aspectos debatidos.

Em Agosto de 2014, a associação organizou em Niamey um grande debate público sobre o orçamento de Estado, no qual foram discutidas vantagens e desvantagens das escolhas políticas do Estado. Tais iniciativas podem melhorar o debate público sobre a política de segurança do governo, tornando-a mais inclusiva e aberta aos contributos das cidadãs e dos cidadãos.

6.7. Facilitando o diálogo entre as populações civis e as instituições de segurança

As instituições de segurança estão ao serviço das populações, das quais também derivam. No entanto, a falta de confiança mútua e a persistência de relações negativas entre estas instituições e as populações civis comprometem, muitas vezes, a eficiência e a transparência do serviço público em matéria de segurança. Estas situações também podem conduzir a conflitos e não permitem que os cidadãos e cidadãs participem plenamente na sua própria segurança através de uma colaboração sã com as instituições encarregues de protegê-los.

Devido ao seu posicionamento no seio das comunidades, as organizações da sociedade civil estão frequentemente bem colocadas para facilitar um diálogo sereno entre a população civil e as forças de defesa e segurança. As OSC conhecidas e respeitadas a nível local podem ajudar as instituições de segurança locais a encetar o diálogo com a população através de, por exemplo, a organização de espaços de diálogo. As rádios comunitárias também podem contribuir para melhorar a compreensão que as populações têm do trabalho das instituições de segurança transmitindo emissões interactivas com a presença do pessoal de segurança autorizado, que ajudarão a reduzir as tensões.

Importa ainda não omitir a liderança tradicional, que também está bem colocada em muitas partes da África Ocidental para criar um espaço de diálogo que permita um intercâmbio pacífico entre os cidadãos e as instituições de segurança, sob a égide do líder tradicional. Quando as tensões forem demasiado profundas para considerar a hipótese de discussões directas, autoridades consuetudinárias com legitimidade estabelecida ou organizações locais fortemente respeitadas podem servir como uma ponte entre a comunidade civil e as instituições de segurança e facilitar o diálogo, mesmo indirecto, transmitindo às ISS as preocupações da população e, de seguida, transmitindo as respostas das ISS à população.

7
Consulte também a Ferramenta N.º 7 sobre o papel dos prestadores não-estatais de serviços de justiça e segurança na reforma do sector de segurança.

6.8. O que podem fazer os meios de comunicação social

6.8.1. O papel fundamental dos meios de comunicação social no controlo democrático do sector de segurança

Os meios de comunicação social são um dos principais intervenientes da governação democrática em África. Com efeito, através do tratamento e divulgação de informações, cumprem uma função de vigilância civil e constituem uma plataforma entre o Estado e a sociedade.

Desde o início da década de 1990, um número cada vez maior de cidadãos tem acesso a informação diversificada, nomeadamente sobre questões de importância nacional, tais como a governação ou a segurança humana. Espera-se que os meios de comunicação social, nesta nova conjuntura, desempenhem um papel crucial na implementação das políticas nacionais de boa governação através de três funções principais:

- A **função de fórum cívico**, dando voz a todos os componentes da sociedade;
- A **função de mobilização social**, contribuindo para o engajamento cívico e a participação dos cidadãos;
- A **função de vigilância, observação e controlo dos diferentes poderes**, para garantir a transparência e a imputabilidade dos poderes públicos.

Apesar da sobrevivência, em alguns locais, de práticas de censura e autocensura, os meios de comunicação social distinguem-se cada vez mais pela sua função crítica de informar o público, alertar os responsáveis políticos e, de uma forma mais geral, de vigilância democrática.

Para avaliar a extensão da influência de um órgão da imprensa, há que ter em consideração vários factores, tais como a diversidade dos meios de comunicação (imprensa escrita ou imprensa online, televisão, rádio, imprensa pública, imprensa privada, etc.) e o âmbito do seu público, isto é, o número aproximado de pessoas que são capazes de alcançar e as localidades que cobrem.

Alguns meios de comunicação, como as rádios comunitárias, têm um público altamente segmentado e, como tal, limitado. Outros, incluindo os meios de comunicação públicos e privados de envergadura nacional, gozam de uma ampla cobertura territorial e/ou de um vasto público, mas não é necessariamente possível aceder-lhes em todo o território de um país. O público de um órgão da imprensa (escrita, audiovisual ou multimédia) determina, em parte, a sua capacidade de disseminar informação, de influenciar a opinião pública e de mobilização social.

Na África Ocidental, embora a comunicação social não esteja isenta de críticas relacionadas com a falta de profissionalismo e ética de alguns apresentadores, não deixam de ser um importante agente de socialização e educação do cidadão e promovem a responsabilização em matéria de governação e segurança através das suas investigações e interpelações.

Para realizarem as suas missões de vigilância democrática e alerta dos cidadãos sobre as falhas do sector de segurança, os jornalistas agrupam-se frequentemente em redes profissionais centradas nos direitos humanos, na paz e na segurança, ou até na governação de segurança. Para que possam ser o mais eficazes possíveis, os membros destas redes devem dispor de capacidade efectiva para desempenhar o seu papel no processo de RSS. O trabalho de vigilância cidadã é, com efeito, um aspecto importante da acção quotidiana dos meios de comunicação social, mas é fundamental que os jornalistas, numa questão tão sensível como a governação do sector de segurança, demonstrem um forte senso de profissionalismo e um domínio adequado do quadro jurídico e institucional existente.

6.8.2. A colaboração entre os meios de comunicação social e os outros intervenientes envolvidos na reforma e governação democrática do sector de segurança

Os meios de comunicação, sujeitos a uma deontologia sólida, constituem parceiros de primeiro nível para as OSC nas suas estratégias de mobilização social. Com efeito, constituem um vector apropriado para comunicar à população informação relativa aos desafios de segurança, para promover o debate democrático sobre certos aspectos da governação do sector de segurança ou para atrair a atenção do público e dos decisores políticos para falhas que importa corrigir no aparato de segurança.

Como o sector de segurança é um domínio específico de natureza sensível, é necessário tomar as precauções adequadas para evitar exageros no tratamento mediático das questões de segurança e em relação à liberdade de imprensa. Nesta óptica, é aconselhável organizar em todos os países da CEDEAO seminários de formação para homens e mulheres da comunicação social, para reforçar a sua capacidade de análise das questões relacionadas com a reforma e a governação do sector de segurança.

Estes seminários, que geralmente são realizados em colaboração com as OSC envolvidas na monitorização da governação e da reforma do sector de segurança, com os organismos de regulação da comunicação social, escolas ou institutos de formação de jornalistas e os serviços de segurança, também podem estimular uma verdadeira dinâmica de cooperação entre estes diferentes intervenientes em torno da problemática de segurança. Com efeito, além da formação, oferecem oportunidades de diálogo que contribuem para criar ou reforçar as relações de confiança entre os intervenientes da comunicação social e os serviços de segurança (consultar Caixa 25).

Além disso, as relações públicas podem constituir um importante eixo de colaboração entre os intervenientes da RSS e os meios de comunicação. A criação de parcerias de comunicação permite melhorar o acesso do público à informação relativa ao processo de RSS e reforçar a imagem dos principais intervenientes envolvidos (as OSC, os serviços de segurança, etc.). A comunicação social pode, através de anúncios, emissões, exposições e outros eventos de informação pública, sensibilizar o público e dar-lhes chaves para melhor compreender a RSS, de forma a obter a sua cooperação para o êxito do processo.

Caixa 25: Exemplo de um encontro entre a polícia e a comunicação social na Guiné

No contexto da implementação da polícia de proximidade na Guiné, o ministério da segurança e protecção civil, com o apoio de uma ONG especializada no acompanhamento das reformas da polícia, organizou um workshop de formação com o tema «Polícia e comunicação social: que relacionamento?», de 12 a 19 de Junho de 2014. Este workshop reuniu cerca de trinta jornalistas de diferentes meios de comunicação social guineenses e 30 agentes da polícia. Teve como objectivo criar um espaço de diálogo e trabalho comum entre os diferentes intervenientes do sector de segurança.

Eis os temas analisados:

- «Sensibilização dos meios de comunicação para o processo de reforma da polícia nacional e o lançamento da polícia de proximidade»;
- «Polícia e comunicação Social: que relacionamento?»;
- «O tratamento jornalístico e a mediatização da delinquência e da criminalidade».

A realização deste encontro demonstra uma consciência comum, tanto do lado do poder executivo como da comunicação social, da importância de envolver os meios de comunicação no processo de RSS.

Reforço do impacto da sociedade civil na reforma e governação do sector de segurança através de parcerias construtivas

Mesmo tendo uma visão clara das alavancas de acção disponíveis, são vários os factores que podem impedir a participação eficaz dos intervenientes da sociedade civil na governação e reforma do sector de segurança na África Ocidental (consultar Caixa 10).

Por um lado, a **fragmentação da sociedade civil** pode, por vezes, resultar numa dispersão das forças, que não permite otimizar as intervenções. Com efeito, as OSC são plurais por definição e a sua diversidade representa uma oportunidade para abordar diversas questões de interesse geral, organizadas de acordo com domínios de intervenção claramente definidos. No entanto, a multiplicidade das OSC gera, por vezes, tensões e competição no seio da sociedade civil, que afectam a eficácia de todas as organizações. Assim sendo, as OSC podem ter interesse em formar parcerias entre si que permitam unir forças e compensar as lacunas de umas e de outras, para que possam ser plenamente eficazes.

Por outro lado, há muito que **a tradição soberana** trata o domínio da segurança como propriedade privada do poder executivo. Embora hoje em dia esta visão exclusiva seja cada vez mais colocada em causa e o princípio da governação democrática do sector de segurança esteja a ganhar aceitação, a gestão das instituições de segurança continua maioritariamente a ser prerrogativa do poder executivo, tendo a sociedade civil um papel essencialmente consultivo. Nesta situação, a eficácia da participação da sociedade civil depende, em grande parte, da sua capacidade de estabelecer relações de colaboração construtivas com as autoridades nacionais e as instituições de segurança, dando resposta a uma necessidade real das instituições de segurança.

Finalmente, a criação de **parcerias com intervenientes externos** abre muitas vezes novas perspectivas às OSC em termos de acesso a competências especializadas e a financiamento internacional. Estes factores são susceptíveis de aumentar a capacidade de acção das OSC, incluindo no domínio da governação democrática do sector de segurança. Enquanto organização regional, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) tem, nesta perspectiva, um importante papel a desempenhar na facilitação da participação da sociedade civil.

7.1. Multiplicação do impacto da sociedade civil através da repartição dos esforços

No domínio da segurança, cuja responsabilidade cabe primeiramente ao poder executivo, as OSC conseguem maior impacto quando se exprimem a uma só voz e agem de forma concertada. A acção em rede ou a formação de coligações pode ampliar a gama de competências especializadas disponíveis para

apoiar um projecto, reforçar a representatividade das OSC envolvidas neste projecto, permitir alcançar camadas de difícil acesso ou geralmente isoladas da população e dar mais peso às acções de advocacia. A constituição de redes ou coligações também facilita a partilha de experiências entre pares, o que contribui para reforçar a capacidade de acção de todas as OSC de forma endógena.

No entanto, se a união faz a força, a conjugação dos esforços deve assentar num certo nível de conhecimento e confiança mútua das organizações envolvidas.

Para este efeito, em primeiro lugar, é aconselhável identificar os pontos fortes e fracos de cada membro da coligação. Tal pode ser feito, por exemplo, através do mapeamento das OSC segundo as suas áreas de especialização, que irá permitir identificar a natureza das competências especializadas com as quais a coligação pode contar. Também pode ser útil realizar uma análise dos pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades (análise SWOT) das organizações-membro, para identificar as vantagens comparativas de cada uma. Esta análise permitirá otimizar a complementaridade, através de uma divisão do trabalho que reflecta os pontos fortes de cada organização e incentive a sinergia. Em última análise, esta abordagem capitaliza os pontos fortes de cada organização, minimizando as fraquezas e incentivando o reforço mútuo das capacidades das OSC através do intercâmbio e da colaboração.

Dependendo da finalidade pretendida, as OSC podem optar por formas de sinergia mais ou menos formalizadas:

- É possível criar sinergias de acção ad hoc, como, por exemplo, a organização conjunta ou o agrupamento de meios logísticos para uma actividade comum, mas pontual.
- É possível criar redes para facilitar o acesso das OSC umas às outras, criar oportunidades de colaboração entre determinados membros e lançar os alicerces da coordenação.
- É possível criar coligações e plataformas de acção em torno de uma visão comum, para desenvolver e implementar um plano de acção conjunta de forma integrada. Este tipo de iniciativa favorece a partilha de informações e a divisão de competências entre os membros das OSC, em torno de uma problemática definida. Trata-se, pois, de acordar os contornos de uma estratégia de acção, que pode ser objecto de uma execução conjunta, ou pelo menos coordenada, entre as diferentes organizações da plataforma ou da coligação.

A formação de uma coligação não deve ser considerada como um fim em si mesmo, mas antes responder a uma necessidade real de coordenação e cooperação entre as OSC. Não se trata de multiplicar as novas estruturas, mas antes de criar um espaço funcional para a colaboração entre as organizações da sociedade civil, para otimizar o impacto das suas acções. Se já existe um espaço semelhante (por exemplo, um quadro de concertação sobre os direitos humanos, uma rede de jornalistas para a paz e a segurança, uma plataforma de organizações de mulheres para o acesso à justiça, etc.), pode ser preferível reactivá-lo ou mobilizá-lo em torno de um projecto de RSS.

O Anexo 3 apresenta conselhos práticos para formar uma coligação e elaborar um plano de acção para a RSS.

«As organizações da sociedade civil que se dedicam a denunciar a fragilidade dos governos, empresas e outras instituições devem ser sujeitas ao mesmo grau de vigilância escrupulosa do que qualquer outro interveniente. Devem igualmente prestar contas pelas suas acções.»

Anthony Adair, autor de *A Code of Conduct For NGOs: A Necessary Reform*, 1999

7.2. Construção de legitimidade junto das instituições de segurança

É importante que as OSC, assumindo plenamente o seu papel escrutinador de vigilância democrática, vão além da função de contrapoder e se posicionem como verdadeiros parceiros das instituições de segurança, num quadro de colaborações construtivas e mutuamente benéficas.

Com efeito, importa não esquecer que as OSC não têm prerrogativa legal em matéria de governação de segurança: esta é uma característica fundamental do papel das organizações da sociedade civil na governação deste sector. Como tal, o impacto das suas intervenções depende tanto da sua legitimidade, que provém da comunidade, como da sua capacidade de construir parcerias positivas com os intervenientes institucionais, que detêm o mandato e a competência para tomar decisões e executar as acções recomendadas pela sociedade civil.

«Uma relação dinâmica entre a sociedade civil e as agências governamentais e estatais é o indicador da maturidade das estruturas democráticas. Reflete uma cultura democrática na relação entre o cidadão e o Estado com base num interesse constante pela transparência e a responsabilização, que estão no centro do princípio de abertura governamental¹⁰. »

Para otimizar o impacto das suas intervenções, é importante que as OSC construam relações de cooperação com as instituições. Nesta óptica, podem dar prioridade aos compromissos internacionais e internos assumidos pelo Estado em matéria de governação inclusiva e participativa. No entanto, a experiência tem provado que **demonstrar às instituições de segurança o valor acrescentado que a sociedade civil representa para o seu próprio trabalho** é uma forma muito eficaz de fazê-lo. Esta abordagem permite colocar a ênfase na natureza benéfica da colaboração com organizações da sociedade civil para as ISS, destacando as vantagens operacionais que as forças de defesa e segurança podem retirar daí, ao invés de restringir-se, de forma teórica, ao carácter normativo e vinculativo da governação inclusiva.

Por exemplo, e conforme detalhado na secção 6, as OSC podem destacar o seu potencial de contribuição nos domínios seguintes:

- Informação e sensibilização das populações sobre questões de segurança, que contribuem para aumentar a vigilância colectiva numa perspectiva de prevenção dos riscos neste domínio;
- Facilitação do diálogo entre as populações civis e as ISS, o que permite neutralizar a desconfiança mútua e estabelecer as bases necessárias para edificar relações positivas entre as populações civis e as instituições de segurança. Este facto assume importância acrescida em virtude de algumas ameaças que relevam do mandato das ISS não poderem ser superadas sem o apoio das populações;
- Capacidade de ministrar formações aos funcionários das forças de defesa e segurança em áreas como direitos humanos, a tomada em consideração das especificidades de género e o respeito pela diversidade, a tomada em consideração dos indivíduos (homens e mulheres) expostos a ameaças de violência sexista ou sexual, a protecção das crianças (rapazes e raparigas) que crescem em ambientes de risco, etc.
- Capacidade de dar apoio às ISS no acesso às condições necessárias para a realização da sua missão, através de acções de advocacia junto dos decisores nacionais.

Como regra geral, no contexto dos processos formais de reforma do sector de segurança, as OSC também devem aproveitar a oportunidade de **participar activamente nos órgãos de gestão da RSS**. Por exemplo, no quadro do processo de RSS iniciado no Mali após a crise política e de segurança de 2012,

o ministério da segurança e protecção civil criou, em 2015, um comité sectorial encarregue de reflectir sobre a implementação da reforma nos domínios de responsabilidade do ministério. Foram nomeados três representantes das organizações da sociedade civil (incluindo um representante das organizações de mulheres, um representante das organizações de defesa dos direitos humanos e um representante das organizações de jovens) por decisão ministerial, para participarem como membros no comité sectorial. Esta abertura do comité sectorial à sociedade civil representa uma oportunidade que deve ser devidamente aproveitada. Além disso, neste tipo de configuração, a legitimidade e o impacto dos contributos dos representantes das OSC têm boas hipóteses de serem reforçados se estas interagirem regularmente com os outros membros da sociedade civil que não fazem parte do comité sectorial e assumirem verdadeiramente o papel de porta-vozes de uma sociedade civil rica e diversificada a nível nacional.

Além disso, para consolidar a sua credibilidade aos olhos das instituições de segurança, as OSC devem definir a sua visão de forma coerente e ser capazes de apresentar-se com clareza e precisão. Devem igualmente demonstrar diariamente o seu compromisso ao serviço da causa de interesse público a que se dedicam, bem como o seu profissionalismo.

Finalmente, a legitimidade das OSC para intervir nos domínios da governação e da reforma do sector de segurança depende muito da sua representatividade, das suas capacidades técnicas e da credibilidade dos seus modos de governação interna. Tal deve-se sobretudo ao carácter técnico e altamente político da RSS. Portanto, pode ser benéfico reforçar estes aspectos essenciais da credibilidade da organização. O Anexo 2 propõe uma lista de elementos a ter em conta para esta finalidade.

7.3. Mobilização do apoio dos parceiros internacionais para o desenvolvimento

O acesso ao financiamento é apenas um aspecto do tipo de apoio que os parceiros internacionais são capazes de proporcionar às organizações da sociedade civil envolvidas na boa governação do sector de segurança. É importante não negligenciar as outras formas de apoio dos parceiros, porque tal representaria várias oportunidades perdidas.

Enquanto intervenientes externos, os parceiros de desenvolvimento prestam apoio aos mecanismos endógenos implementados pelos países da África Ocidental para a reforma e a governação do sector de segurança. Como tal, acompanham não só os intervenientes institucionais, mas também os intervenientes da sociedade civil, cuja participação é indispensável para a condução de processos democráticos.

Quanto a trabalhar com as instituições de segurança, as OSC que desejam ter apoio de parceiros externos devem construir a sua credibilidade num determinado domínio de intervenção e demonstrar a transparência da sua governação interna (consultar o Anexo 2 para conselhos práticos). A transumância de algumas OSC ao sabor das oportunidades de financiamento (ou seja, o facto de se declararem, alternadamente, especialistas em todos os domínios que são objecto de financiamento internacional) pode prejudicar a sua imagem tanto junto dos parceiros institucionais nacionais, como dos parceiros técnicos e financeiros internacionais.

Uma vez estabelecidos os elementos da sua credibilidade aos olhos dos parceiros, as OSC deverão elaborar um mapeamento dos parceiros potenciais, tendo em conta o mandato, áreas de interesses e prioridades da cooperação de cada parceiro externo.

É importante traçar uma ligação clara entre as acções para as quais pretende solicitar apoio e o mandato do parceiro a que pretende recorrer.

Muitas vezes, os parceiros de desenvolvimento são mais propensos a apoiar iniciativas concertadas da sociedade civil, implementadas por redes, plataformas ou coligações do que projectos de OSC individuais, cuja abordagem é menos inclusiva e o impacto menos alargado. Ainda sobre esta matéria, a coordenação das OSC e a conjugação dos seus esforços podem abrir-lhes oportunidades inacessíveis a título individual.

Os parceiros de desenvolvimento podem oferecer diversos tipos de apoio às OSC, entre os quais:

- **Apoio político**, através do apoio à advocacia: devido às suas relações diplomáticas e técnicas com instituições nacionais, os parceiros internacionais podem revelar-se aliados valiosos para a sociedade civil, para chamar a atenção dos decisores para as necessidades de segurança de determinados grupos sociais, o impacto social de algumas falhas do sector de segurança ou as respostas aos desafios propostos pelas OSC.
- A **disponibilização de conhecimentos técnicos especializados** para apoiar as OSC na implementação de um projecto (através da prestação de assistência técnica) ou para reforçar as suas capacidades (através da organização de formações e oportunidades de partilha de experiências ou através da transferência de competências). O conhecimento técnico especializado pode abranger áreas tão variadas como o planeamento, monitorização e avaliação, comunicação, integração da perspectiva de género ou outros domínios determinados com base nas necessidades do projecto.
- A **disponibilização de meios materiais e serviços logísticos**, tais como instalações para acomodar o secretariado de uma coligação, dispositivos de teletransmissão para reforçar os meios de comunicação das OSC que intervêm em zonas difíceis, meios de transporte para facilitar o acesso a algumas populações ou até o acesso ao sistema de segurança do parceiro no terreno para melhorar a segurança pessoal dos funcionários das OSC no desempenho do seu trabalho. Embora estes meios sejam geralmente colocados à disposição das OSC em complemento do apoio financeiro, podem igualmente ser um contributo específico de alguns parceiros internacionais.
- **Apoio financeiro**, através de convites à apresentação de propostas, do financiamento parcial de determinados projectos ou actividades ou da facilitação do acesso das OSC a outras fontes de financiamento. O acesso ao financiamento dos parceiros está geralmente sujeito a modalidades de gestão estritamente definidas, cuja finalidade é facilitar a execução financeira do projecto, garantindo simultaneamente um elevado grau de transparência e integridade.

Caixa 26: Eis alguns parceiros internacionais a ter em conta

A conjuntura de cooperação internacional varia de um país oeste-africano para outro. No entanto, há alguns tipos de intervenientes que é normalmente possível encontrar nos 15 estados-membros da CEDEAO e aos quais as OSC podem recorrer. Eis uma breve enumeração:

- **Organizações internacionais**, tais como as Nações Unidas, incluindo os vários programas, fundos e agências presentes no país, bem como as organizações financeiras internacionais, como o Banco Mundial;
- **Organizações regionais**, como a União Africana (que, por vezes, tem uma representação no país), a CEDEAO (consultar a secção 7.4) ou as organizações financeiras regionais, tais como o Banco Africano de Desenvolvimento ou o Banco de Desenvolvimento da África Ocidental;
- **Parceiros bilaterais** com uma embaixada ou representação consular no país e com uma tradição de cooperação com o país (Alemanha, Estados Unidos, França, Reino Unido, etc.). Também pode tratar-se de novos parceiros, como o Japão, ou mesmo de países emergentes que ainda não são considerados doadores internacionais, mas cuja política externa abre caminho a algumas possibilidades de apoio, ainda que pontuais, à sociedade civil;
- **ONG internacionais**, que também podem ser levadas a apoiar determinados projectos da sociedade civil nacional. Podem tratar-se igualmente de fundações especializadas no financiamento de iniciativas de cidadãos ou redes globais para a defesa dos direitos humanos, por exemplo. Existem directórios online que facilitam a identificação de parceiros entre as ONG nacionais e internacionais, incluindo o site Internet Worldwide NGO Directory (<http://www.wango.org/resources.aspx?section=ngodir>) ou o directório de ONG gerido pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (<https://www.unodc.org/ngo/list.jsp>).

7.4. O papel da CEDEAO de apoio à participação dos cidadãos na governação e reforma do sector de segurança

Enquanto organização regional, a CEDEAO desempenha um papel importante no que respeita a facilitar o enraizamento de uma cultura de governação democrática do sector de segurança nos seus estados-membros. Com efeito, tendo em conta as suas missões e a sua influência na região da África Ocidental, bem como os desafios de segurança que a região enfrenta, a CEDEAO está bem posicionada para acompanhar os esforços dos estados-membros a favor de uma governação mais inclusiva, transparente e eficaz do sector de segurança. Tal pressupõe, nomeadamente, a facilitação do envolvimento das OSC no processo de RSS, em conformidade com as disposições do projecto de quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental. O título E da secção III desta política identifica o «envolvimento eficaz das organizações da sociedade civil e da comunicação social» como uma das «características essenciais da RGSS» (consultar Caixa 27).

Caixa 27: Envolvimento eficaz das organizações da sociedade civil e da comunicação social

O projecto do quadro de políticas que rege a RGSS no espaço da CEDEAO estipula:

Artigo 37.º: A CEDEAO reconhece o papel positivo desempenhado pelas organizações da sociedade civil e pelos meios de comunicação na promoção da paz e segurança na África Ocidental. Estes papéis são reafirmados no Protocolo Suplementar sobre Democracia e Boa Governação (2001) e no Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (2008).

Artigo 38.º: Os estados-membros da CEDEAO devem assegurar a participação plena e eficaz das organizações da sociedade civil e da comunicação social nas fases de formulação, concepção, implementação, monitorização e avaliação de programas, projectos e actividades da RGSS. A CEDEAO convida as organizações da sociedade civil e os meios de comunicação, entre outros, a:

- a) Sensibilizar os cidadãos e promover uma melhor compreensão, uma divulgação mais ampla e uma melhor aplicação dos conceitos e princípios contidos neste quadro de políticas, a nível nacional e regional;
- b) Contribuir, através de actividades de advocacia, para inculcar uma cultura de boa governação e de respeito pelas normas, valores e princípios democráticos no sector de segurança na África Ocidental;
- c) Empreender actividades de investigação e formação, bem como de reforço de capacidades em matéria de RGSS na África Ocidental;
- d) Promover e incentivar o diálogo entre as diferentes instituições nacionais de segurança e entre as instituições do sector de segurança e as comunidades;
- e) Participar no processo de elaboração da política nacional de segurança e na análise e avaliação das necessidades do sector de segurança;
- f) Contribuir para o trabalho das instituições responsáveis pela supervisão e controlo do sector de segurança, tais como as comissões parlamentares de defesa e segurança, as instituições de provedoria ou as comissões nacionais de direitos humanos.

Fonte: Projecto do quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental, 2015.

Em concreto, a CEDEAO pode assumir esta responsabilidade de apoiar a participação das OSC através de várias alavancas, por exemplo:

- **Tendo sistematicamente em conta a sociedade civil nos documentos de referência a nível estratégico:** É nomeadamente o caso do projecto do quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental (consultar Caixa 26). A adopção da segurança como um quadro conceptual para a estratégia de paz e segurança da CEDEAO também representa um importante avanço para legitimar o papel da sociedade civil nas questões de segurança. Esta evolução apoiou-se nomeadamente no Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (QPCC), adoptado em 2008. De acordo com o QPCC, os estados-membros devem adoptar e implementar as medidas de reforma do sector de segurança necessárias para garantir o estrito cumprimento das práticas das agências de segurança e dos serviços correcionais, bem como a sua submissão ao controlo democrático. É, portanto, uma oportunidade para implementar um quadro propício ao envolvimento da comunicação social e das OSC. Além disso, o QPCC também tem um componente ligado à comunicação social. O propósito deste componente é promover uma conjuntura mediática oeste-africana favorável à liberdade, transparência e responsabilização, na qual os órgãos da comunicação social digital e da imprensa escrita sejam chamados a agir como verdadeiros agentes da segurança humana, mas também como plataformas de mobilização e debate sobre os processos de promoção dos direitos humanos e do Estado de direito, a cidadania comum, a coesão, a integração e harmonia sociais, a democracia e o desenvolvimento. A questão reside em saber se é necessário avaliar os resultados deste componente e consolidar as suas conquistas, garantindo simultaneamente o envolvimento das OSC da região nestes processos.

- **Facilitando o acesso das OSC a documentos regionais**, que podem servir de ferramentas de *lobby* e reforçar a sua legitimidade. De qualquer forma, devem ser envidados esforços de divulgação dos protocolos e convenções da CEDEAO relativos aos processos de RSS em todos os países da região para criar as condições necessárias à sua apropriação pelas populações e por todos os intervenientes da governação democrática. Com efeito, a fraca apropriação dos textos regionais no seio dos estados-membros prejudica a democratização da governação do sector de segurança. Desta forma, através de acções de divulgação dos textos sobre os processos de RSS, a CEDEAO criará as condições necessárias para a sua aplicação eficaz no terreno. Além das redes regionais ou sub-regionais da sociedade civil, uma parceria com meios de comunicação social também pode aumentar de forma significativa o alcance de uma campanha de ampla divulgação dos protocolos e convenções da CEDEAO, ligados aos processos de RSS. Além disso, as OSC representam, elas próprias, importantes vectores de disseminação dos textos regionais. Através do circuito de restabelecimento dos textos nas suas respectivas sedes, a apropriação destes textos pelas OSC pode causar um efeito multiplicador considerável em relação ao resto da sociedade e assim reforçar o acesso de homens, mulheres, raparigas e rapazes aos seus direitos em matéria de justiça e segurança.
- **Incentivando a criação e dinamização de redes regionais da sociedade civil**: O desenvolvimento de redes regionais e sub-regionais da sociedade civil promove a partilha de conhecimentos e experiências entre pares, o que contribui para o desenvolvimento de competências especializadas e para o reforço da capacidade de acção de todas as OSC oeste-africanas que fazem parte destas redes. Além disso, a participação nestas redes oferece às OSC que operam em contextos nacionais particularmente difíceis a possibilidade de gozar de apoio e solidariedade regionais. Com efeito, a constituição de redes transnacionais permite que as OSC activas em países onde a liberdade de expressão continua a ser limitada possam contar com parceiros de outros países, cujo espaço de contribuição é mais aberto, para transmitir algumas mensagens e formular algumas recomendações. Em última análise, tal contribui não só para reforçar os laços comunitários ao nível da sociedade civil, mas também para aumentar o capital de liberdade da sociedade civil regional.
- **Reforçando a capacidade dos intervenientes da sociedade civil**, facilitando o acesso ao conhecimento e à oferta de oportunidades de formação e *networking*: A organização de *workshops* de formação regionais sobre a RSS para os intervenientes da sociedade civil representa uma alavanca de acção a explorar para aumentar a massa crítica civil de competências especializadas disponíveis a nível regional e para sensibilizar as OSC para o papel que lhes incumbe. Além das formações, a CEDEAO está bem posicionada para incentivar a partilha de experiências e conhecimentos entre os intervenientes da sociedade civil oeste-africana, multiplicando as oportunidades de encontro destes intervenientes.
- **Desenvolvendo uma base de dados de peritos regionais**: No âmbito da parceria com as OSC, pode criar-se uma base de dados de peritos regionais em matéria de RSS com o objectivo de oferecer uma ferramenta de trabalho eficaz para mobilizar rapidamente competências especializadas regionais de alto nível, sensíveis às subtilezas culturais específicas da África Ocidental. Com efeito, não há dúvida de que, actualmente, existem competências especializadas independentes neste domínio, mas ainda são largamente desconhecidas e subutilizadas, apesar de a região enfrentar muitos desafios de segurança. É por essa razão que, ao criar esta base de dados, a CEDEAO será capaz de mobilizar rapidamente recursos humanos necessários para a execução dos seus programas de apoio à RSS nos estados-membros, recorrendo a um reservatório de peritos da sociedade civil.
- **Apoiando os esforços de mobilização de recursos das OSC**: Um dos obstáculos que comprometem a capacidade das organizações da sociedade civil de cumprir as suas missões é, sem dúvida, o défice de recursos. Em todos os países da região, raras são as organizações que dispõem de meios humanos, materiais e financeiros suficientes para levar a cabo os seus programas com eficiência e, assim, alcançar os resultados desejados. Em consequência, devido à magnitude das ameaças na região, o apoio material e financeiro às OSC envolvidas no sector de segurança deve ser uma prioridade para a CEDEAO. Este apoio pode ser prestado a projectos concretos, desenvolvidos pela CEDEAO em parceria com OSC identificadas, ou a projectos formulados pelas OSC e financiados pela CEDEAO. Outra possibilidade é a CEDEAO prestar apoio a OSC que tenham desenvolvido projectos com grande valor acrescentado para a RSS, para lhes permitir mobilizar recursos junto de parceiros externos.

Caixa 28: A abertura da CEDEAO à influência da sociedade civil em matéria de governação da segurança

Devido à influência política e diplomática que tem sobre os seus estados-membros, é importante que a CEDEAO não se limite a prescrever requisitos normativos sobre o envolvimento da sociedade civil na governação da segurança, mas que dê o exemplo neste domínio.

A título de exemplo, a CEDEAO cumpriu a missão de modelo a seguir em 2003, quando a West African Network on Small Arms (rede oeste-africana para as armas de pequeno calibre) desempenhou um papel crucial, ao criar uma Unidade de Armas de Pequeno Calibre na CEDEAO e integrar um protocolo suplementar na Moratória sobre a Importação e Fabrico de Armas de Pequeno Calibre e Armas Ligeiras na ordem do dia da reunião ministerial da CEDEAO em Dacar, em Janeiro de 2003. Foi a primeira vez que intervenientes da sociedade civil tiveram acesso a uma reunião ministerial da CEDEAO. A situação repetiu-se em Acra, em Dezembro de 2003, quando os representantes do Fórum da Sociedade Civil da CEDEAO tomaram a palavra na cimeira de chefes de Estado e de governo.»

Além disso, «o secretariado desta organização mostrou-se favorável à criação de parcerias com grupos da sociedade civil, o que conduziu, em Maio de 2003, à decisão do secretariado executivo de criar uma Unidade de Coordenação da Sociedade Civil dentro da CEDEAO. Foi também criado um Fórum Oeste-Africano da Sociedade Civil para actuar como interface desta unidade de coordenação, que tem permitido formalizar a colaboração entre a CEDEAO e a sociedade civil. Isto transformou radicalmente a forma como esta organização intergovernamental de âmbito regional interage com os intervenientes não-estatais.»

Fonte: Alan Bryden, Boubacar N'Diaye e 'Funmi Olonisakin, *Security Sector Governance in West Africa: Turning Principles to Practice* (Genebra: DCAF, 2005).

Lista de verificação: O que podem fazer os intervenientes da sociedade civil?

A identificação de pontos de entrada para um contributo concreto e construtivo da sociedade civil para a boa governação do sector de segurança depende de cada contexto. Não existe nenhuma lista de tarefas predefinidas e as organizações da sociedade civil devem ter em consideração tanto as exigências do contexto em que operam (incluindo o nível de avanço da RSS e as necessidades dos seus parceiros) como os seus próprios domínios de competências e especialização.

Esta lista resume as principais alavancas de acção disponíveis às partes interessadas da sociedade civil na África Ocidental, tendo em mente a importância da adaptação das estratégias às necessidades identificadas e à capacidade humana, técnica e material de que as OSC dispõem.

1. Garantir a eficácia da participação dos cidadãos no que respeita a influenciar as políticas de segurança:

Os intervenientes da sociedade civil, em função das suas vantagens comparativas, têm a oportunidade de contribuir para a definição das prioridades de segurança nacionais, regionais e locais. Podem, por exemplo:

- Lançar iniciativas de partilha nas comunidades locais e grupos sociais para recolher as preocupações das cidadãs e cidadãos em matéria de segurança;
- Transmitir esta informação aos decisores nacionais, para que sejam tidas em conta pelas políticas públicas de segurança;
- Contribuir com conhecimentos técnicos especializados para a identificação de possíveis respostas a determinados desafios da segurança;
- Analisar o orçamento de segurança;
- Fazer advocacia junto do poder legislativo e executivo, para que determinados desafios de segurança normalmente negligenciados (violência doméstica, corrupção no sector de segurança, etc.) sejam tidos em conta.

Lembrete: No quadro de uma abordagem de segurança que coloca os indivíduos e as comunidades no centro das problemáticas, a sociedade civil dispõe de particular legitimidade para introduzir as preocupações de segurança das populações na agenda nacional, para garantir a devida tomada em consideração das mesmas pelas autoridades decisoras e instituições de segurança e para participar na monitorização do desempenho do sector de segurança.

2.2. Reforçar a eficácia da acção das instituições de segurança através da prestação de apoio, aconselhamento e formação:

Consoante as suas competências especializadas, os intervenientes da sociedade civil podem contribuir para reforçar a eficácia operacional das instituições de segurança:

- Realizando investigações e estudos sobre as questões de segurança e governação de segurança;
- Propondo formação em direitos humanos, a tomada em consideração das desigualdades de género, a resposta à violência sexual e violência doméstica, etc.;



- Dando aconselhamento e apoio para o desenvolvimento e implementação de políticas institucionais inclusivas;
- Apoiando os esforços de comunicação pública das ISS.

3. Contribuir para a transparência e responsabilização no controlo dos serviços públicos:

Dependendo das suas competências específicas e da disponibilidade de informação relativa ao orçamento de segurança, os intervenientes da sociedade civil podem, por exemplo:

- Executar tarefas de vigilância democrática às actividades das ISS;
- Alertar a opinião pública, os chefes das instituições e os decisores políticos para determinadas irregularidades;
- Fazer visitas a locais de detenção e monitorizar o respeito pelos direitos humanos;
- Documentar casos de má conduta ou de violações dos direitos dos cidadãos;
- Realizar avaliações externas da acção das ISS e formular recomendações que contribuem igualmente para a eficácia operacional.

4. Facilitando o diálogo entre as populações civis e as instituições de segurança:

As organizações da sociedade civil podem contribuir para restaurar e reforçar a confiança entre as ISS e as populações civis.

Exemplos de pontos de entrada para a sociedade civil no controlo democrático do sector de segurança:

- Encorajar a tomada em consideração das necessidades e interesses da população aquando da definição de políticas de segurança (incluindo levar a cabo acções de advocacia junto dos decisores políticos);
- Participar em diálogos políticos, concertações nacionais, negociações de paz, etc.;
- Monitorizar a observância dos direitos humanos no sector de segurança (incluindo o sistema penitenciário);
- Denunciar e apoiar os esforços de combate à corrupção nas forças de defesa e segurança;
- Reforçar o acesso das comunidades aos serviços públicos de justiça e segurança;
- Promover a integração da dimensão do género na governação do sector de segurança;
- Sensibilizar e mobilizar o público em torno das questões de segurança;

Não esquecer: Devido à natureza política sensível e à complexidade técnica da RSS, é indispensável estabelecer a credibilidade da sociedade civil. Para este efeito, é importante que as OSC:

- Criem um clima de confiança com todos os parceiros (população civil, outras OSC, instituições de segurança, parceiros de desenvolvimento);
- Implementem um controlo interno irrepreensível, com base na colegialidade, responsabilização e transparência (incluindo na gestão da liderança interna);
- Garantam uma gestão eficaz da sua reputação.

ANEXOS

Anexo 1: Oportunidades de formação em RSS para os membros da sociedade civil oeste-africana

Os membros da sociedade civil oeste-africana que desejem reforçar as suas capacidades em matéria de RSS podem usufruir de oportunidades de formação, tais como:

- O curso de RSS proposto todos os anos pelo Centre de Formation au Maintien de la Paix Kofi Annan em Acra: Os convites à apresentação de candidaturas são publicados no site kaiptc.org.
- O curso de RSS proposto bianualmente pela École de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye, em Bamako: Os convites à apresentação de candidaturas são publicados no site www.empbamako.org.

O Centre de Formation au Maintien de la Paix Kofi Annan (KAIPTC) e a École de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye (EMP Bamako) são ambos Centros de Excelência da CEDEAO e oferecem todos os anos uma vasta gama de formações presenciais aos intervenientes da sociedade civil oeste-africana. Além das formações em RSS, a sua oferta de cursos abrange domínios como¹¹:

- Análise de conflitos e mediação;
- Prevenção de conflitos;
- Desarmamento, desmobilização e reintegração de antigos combatentes (DDR);
- Integração da dimensão do género em situações de pós-conflito;
- Relações entre civis e militares;
- Responsabilidade de protecção;
- Estado de direito;
- Direitos humanos;

Existem também oportunidades de formação *online*, tais como as que se seguem:

- A UNITAR oferece um curso de introdução à reforma do sector de segurança, disponibilizado gratuitamente em <http://www.unitar.org/event/introduction-la-reforme-du-secteur-de-la-securite-ptp201402e>.
- A International Security Sector Advisory Team (ISSAT) do DCAF oferece um curso de formação de introdução à reforma do sector de segurança, disponível em <http://issat.dcaf.ch/Learn/E-Learning/Introduction-to-Security-Sector-Reform>.
- O United States Institute of Peace oferece cursos online sobre análise de conflitos, consolidação da paz, boa governação em contextos pós-conflito ou até sensibilização e mobilização da juventude para a consolidação da paz a nível comunitário, disponíveis em <http://www.usip.org/online-courses>.

Anexo 2: Reforço da credibilidade das OSC

Em muitos países, a gestão estatal das problemáticas de segurança está enraizada numa tradição de segredo, que dificulta a participação da sociedade civil na governação do sector de segurança. O envolvimento das organizações da sociedade civil enfrenta, pois, alguma resistência institucional que só é possível superar demonstrando a pertinência do controlo civil e público das instituições de defesa e segurança, a legitimidade da sociedade civil para intervir neste domínio e as competências técnicas das OSC para este efeito.

Para reforçar a sua credibilidade para intervir no domínio da RSS e da GSS, é importante que cada OSC examine e tenha em conta os seguintes aspectos:

- **A representatividade da organização**
 - A composição da organização é representativa das populações cujos interesses pretendem defender, em especial no que respeita ao género? Às faixas etárias? Às classes sociais? Aos locais ou meios de residência?
 - Existem mecanismos de interacção sustentada (recolha de ideias a montante, restituição a jusante) com as comunidades em nome das quais as OSC pretendem falar?
 - Os mecanismos de prestação de contas a que a organização recorre são eficazes? Com que frequência se realizam as reuniões de restituição? As reuniões são documentadas? São organizadas de forma a permitir a participação efectiva dos indivíduos que as frequentam?
- **As capacidades técnicas da organização**
 - As capacidades técnicas necessárias são determinadas com base num domínio de intervenção ou especialização claramente definido: não é necessário procurar ser «especialista em tudo».
 - As estratégias de reforço das capacidades técnicas da organização devem ser alicerçadas numa estratégia tão objectiva quanto possível das forças e fraquezas técnicas da organização.
 - Para colmatar as lacunas evidenciadas pela análise das forças e fraquezas, é útil definir uma política de reforço da capacidade técnica da organização. Esta estratégia pode inclusivamente incluir a formação dos funcionários e/ou membros activos da organização em domínios pertinentes e a reorganização dos recursos humanos para garantir que as áreas de especialização necessárias para a actividade da organização estão devidamente cobertas.
- **A probidade da governação interna da organização**

A transparência e a eficácia dos mecanismos de controlo interno de uma OSC influenciam consideravelmente o capital de confiança de que dispõem junto dos parceiros.

- Os órgãos directores da organização são credíveis e transparentes? Para responder a esta pergunta, há que ter em conta a distribuição de responsabilidades e poderes e o grau de colegialidade na tomada de decisões, pois a boa governação interna assenta em grande parte num equilíbrio de poderes.
- O sistema de contabilidade e os mecanismos de controlo financeiro interno são fiáveis? Existem procedimentos escritos para a gestão dos fundos e bens?
- Os métodos de aprovisionamento e gestão de bens são eficientes e transparentes? Existem procedimentos escritos para a gestão de bens?
- Os recursos humanos (recrutamento, gestão de talentos com base no mérito, etc.) são geridos de forma equitativa e profissional?
- O funcionamento da organização e a execução dos seus projectos são regularmente sujeitos a auditorias e avaliações independentes?

Anexo 3: Conselhos práticos para formar uma coligação e desenvolver um plano de acção

Quando as OSC se exprimem enquanto coligação, reflectem o apoio que lhes é dado por diversos grupos da sociedade e são capazes de apresentar uma mensagem coerente. As coligações demonstram que a união faz a força e podem ajudar a proteger os indivíduos, bem como as diferentes OSC.

Para formar uma coligação, é necessário:

- **Definir metas e objectivos comuns:** Se possuir um objectivo claro e definido por escrito, a sua coligação será mais sólida.
- **Determinar as regras de funcionamento da sua coligação:** Como serão tomadas as decisões na coligação? Quem será ou serão os seus porta-vozes?
- **Investir tempo e energia** no processo de discussão da coligação, de definição de objectivos comuns e de concepção de um plano de acção.
- **Criar meios de comunicação** para que os membros da coligação possam partilhar informação de forma eficaz. Pode tratar-se, por exemplo, de criar uma lista de divulgação electrónica, de organizar reuniões regularmente, etc.
- **Não ignorar obstáculos potenciais ou problemas complexos.** Há que integrá-los na ordem do dia e discuti-los.
- **Organizar eventos que reúnam os membros da coligação**, como o visionamento conjunto de um vídeo pertinente, formações comuns, a recolha de assinaturas para uma petição, etc.
- **Manter todos os membros informados sobre o progresso e as mudanças políticas.** Fazê-lo contribuirá para a manutenção de boas relações no futuro.

Elaborar um plano de acção

Muitas vezes, a melhor forma de alicerçar e organizar o trabalho da sua coligação é elaborar um plano de acção. Trata-se de um processo que exige algum tempo e, como tal, serão necessários um ou dois dias de trabalho conjunto com os membros da sua coligação. Pode parecer muito tempo investido numa só discussão, mas esta abordagem irá colocar-vos no caminho certo, juntos.

É particularmente importante garantir que os objectivos da coligação são razoáveis, realistas e realizáveis. Quando o plano de acção estiver a ser desenvolvido, há que ter em consideração o tempo de trabalho de que cada pessoa pode abdicar, bem como as competências e o conhecimento que pode trazer.

O que é necessário incluir no plano de acção?

O plano de acção deve incluir os seguintes seis elementos:

1. **Propósito:** Trata-se do resultado final que se espera alcançar ou da missão da coligação sintetizada numa só frase. O propósito deve centrar-se na acção e na mudança e pode ser tão ambicioso e abrangente quanto a coligação desejar. Por exemplo: «O nosso propósito é que a polícia demonstre boa-vontade e seja capaz de atender às necessidades de segurança das mulheres, homens, raparigas e rapazes.»
2. **Objectivos:** São as estratégias que permitirão alcançar o propósito da coligação. Os objectivos devem ser tão específicos, concretos e mensuráveis quanto possível. Há que analisar minuciosamente o problema para identificar os diferentes elementos que o constituem. Por exemplo: «Reforçar a capacidade dos agentes da polícia para que sejam capazes de reconhecer e atender às necessidades de segurança específicas de mulheres, homens, rapazes e raparigas.»
3. **Actividades:** São as acções que a sua coligação levará a cabo para alcançar os seus objectivos e que, juntas, permitirão alcançar o derradeiro propósito. As actividades podem incluir petições, reuniões comunitárias, workshops de intercâmbio, campanhas de divulgação, reuniões com decisores políticos, formações, emissões de rádio, etc. Caso um dos objectivos fosse o descrito em cima, uma actividade

possível seria: «Dar formação aos responsáveis policiais da escola prática de polícia sobre as necessidades específicas das mulheres, homens, raparigas e rapazes em matéria de segurança.»

Há que pensar na população-alvo, ou seja, nas pessoas cuja atenção deseja atrair. Pode tratar-se de qualquer interveniente do sector de segurança, comunicação social, público ou de todos os indivíduos que a coligação considerar que a ajudarão a concretizar a mudança que pretende alcançar.

Há que identificar potenciais parceiros ou aliados que poderão aconselhar e ajudar a coligação a difundir a sua mensagem, financiá-la ou colaborar com ela. Há que reservar tempo para contactá-los. Quando a coligação estiver a planear cada actividade, há que considerar os obstáculos que poderão impedir o sucesso. Para evitar estes problemas, é importante que os membros se organizem. Há que, por exemplo, estar ciente de que uma actividade como a proposta em cima («dar formação aos responsáveis policiais») só é possível com o acordo dos líderes da instituição policial e em parceria com estes. Uma das actividades preparatórias indispensáveis é a realização de uma reunião com o(a) comandante da polícia com o fim de levá-lo(a) a reconhecer a necessidade de oferecer esta formação aos agentes sob o seu comando e de convidar a coligação a fazê-lo.

Quando a coligação planear a duração das actividades, há que ter em conta não só a actividade em si, mas também o tempo de preparação ou de acompanhamento necessário. Há que ter em consideração todas as datas importantes ou outras circunstâncias do calendário (eleições, chuvas, etc.) que possam ter impacto na viabilidade das actividades.

4. **Responsabilidades:** O plano de acção deve indicar quem fará o quê, quando e onde. Esta informação ajudará todas as organizações e membros da coligação a saber o que se comprometeram a fazer. Há que avaliar se é necessário organizar determinadas actividades antes de outras. Há que definir datas-limite e prazos. Um prazo, por exemplo, poderá ser organizar a primeira sessão de formação para agentes de polícia até meados do ano.
5. **Recursos:** Há que fazer uma estimativa dos meios humanos, financeiros e de outra natureza que serão necessários para cada aspecto de cada actividade do plano de acção. Os recursos humanos incluem o tempo despendido na própria actividade, mas também no seu planeamento e preparação. Os custos financeiros podem incluir chamadas telefónicas, transporte e a renda das instalações. Em relação a outros recursos, podem incluir equipamento e meios de transporte. O plano de acção pode incluir a organização de actividades para obter mais recursos, como angariar fundos e entrar em contacto com outras organizações da sociedade civil para lhes pedir assistência.
6. **Monitorização e avaliação:** Há que pensar na forma como a coligação irá acompanhar o seu progresso e avaliar o impacto de cada uma das suas actividades. Por vezes, este aspecto é negligenciado, mas, se não forem levadas a cabo, torna-se difícil saber se os esforços da coligação estão a aproximá-la do seu propósito ou não. Além disso, é motivante para os membros ver o progresso e as diferenças alcançados.

A monitorização permite avaliar o progresso da implementação do plano de acção e determinar:

- Se as actividades são realizadas de acordo com o planeamento;
- Se o orçamento é utilizado de acordo com o planeamento;
- Se são feitos progressos na consecução das metas visadas;
- Que ajustes são necessários para garantir o sucesso da coligação.

Enquanto coligação, é necessário garantir uma monitorização contínua das suas actividades. É possível, por exemplo, organizar encontros periódicos regulares para reunir a coligação e discutir a evolução do plano de acção, fazer o ponto da situação e tomar quaisquer decisões necessárias.

Finalmente, a avaliação consiste em reflectir sobre os esforços envidados e em verificar se fizeram a diferença. Imaginemos, por exemplo, que a investigação inicial da coligação concluiu que a polícia não atendia adequadamente às necessidades de segurança específicas das mulheres e, como tal, decidiu desenvolver e implementar uma nova formação para agentes de polícia. Agora, a coligação pode realizar uma nova investigação para observar se as reacções dos agentes de polícia têm evoluído.

Fonte: Megan Bastick e Tobie Whitman, *A Women's Guide to Security Sector Reform* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security e DCAF, 2013).

Anexo 4: Assistente de consulta da ferramenta: Onde encontrar as normas regionais e as linhas de acção aplicáveis às diferentes categorias de OSC?

As seguintes caixas presentes nesta ferramenta detalham a forma como os vários tipos de organizações da sociedade civil podem contribuir para a RSS:

- A [Caixa 9](#) explica como os diferentes tipos de organizações da sociedade civil podem contribuir para o controlo de segurança.
- A [Caixa 11](#) apresenta um exemplo do tipo de acção que as **organizações de mulheres** podem empreender.
- A [Caixa 13](#) aborda a mobilização dos **jovens** enquanto agentes de mudança para garantir a segurança de todos.
- A [Caixa 16](#) aborda o papel das **organizações de base comunitária**.
- A [Caixa 19](#) debruça-se sobre o contributo das **associações profissionais de mulheres no sector de segurança**.
- A [Caixa 22](#) define linhas de acção para as **organizações de defesa dos direitos humanos**.

A ferramenta apresenta igualmente as **bases normativas** que devem alicerçar as acções das OSC para reforçar a sua legitimidade nos domínios da RSS e GSS:

- A [Caixa 1](#) apresenta a definição de sociedade civil de acordo com a União Africana.
- A [Caixa 4](#) recupera os princípios fundamentais de supremacia da autoridade civil (art.º 2.º), de afirmação dos direitos do homem e o direito internacional humanitário (art.º 4.º), da responsabilidade financeira (art.º 11.º) e da lealdade à autoridade constitucional (art.º 13.º) contidos no Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO.
- As Caixas [6](#), [7](#) e [8](#), respectivamente, enunciam os artigos do Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança que definem as noções de controlo governamental do sector de segurança, controlo parlamentar do sector de segurança e controlo e supervisão judiciais do sector de segurança.
- A [Caixa 22](#) refere o artigo 15.º do Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO, que aborda os direitos humanos das forças armadas e do pessoal dos serviços de segurança. Este artigo pode ser encontrado imediatamente a seguir à caixa.
- A [Caixa 26](#) cita as disposições do projecto de quadro de políticas da CEDEAO para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental referentes ao «envolvimento efectivo das organizações da sociedade civil e da comunicação social» na reforma e governação democrática do sector de segurança na África Ocidental.

Recursos adicionais

Alan Bryden, Boubacar N'Diaye e 'Funmi Olonisakin, *Security Sector Governance in West Africa: Turning Principles to Practice* (Genebra: DCAF, 2005) <http://www.dcaf.ch/Publications/Security-Sector-Governance-in-West-Africa>.

Fairlie Chappuis (ed.), *SSR Backgrounder Series* (Genebra: DCAF, 2015), <http://ssrbackrounders.org/>.

Eden Cole, Kerstin Eppert e Katrin Kinzelbach, *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations* (PNUD, DCAF: 2008), www.dcaf.ch/Publications/Public-Oversight-of-the-Security-Sector.

Megan Bastick, *Guidance Notes on Integrating Gender into Security Sector Oversight* (Genebra: DCAF, OSCE, OSCE/BIDDH, 2014), <http://www.dcaf.ch/Publications/Guidance-Notes-on-Integrating-Gender-into-Security-Sector-Oversight>.

Megan Bastick e Kristin Valasek (ed.), *Gender & Security Sector Reform Toolkit* (Genebra: DCAF, OSCE/BIDDH, UN-INSTRAW, 2008), <http://www.dcaf.ch/Publications/Gender-Security-Sector-Reform-Toolkit>.

Megan Bastick e Tobie Whitman, *A Women's Guide to Security Sector Reform* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security e DCAF, 2013), <http://www.dcaf.ch/Publications/A-Women-s-Guide-to-Security-Sector-Reform>.

Miranda Gaanderse, *Security for All: West Africa's Good Practices on Gender in the Security Sector* (Genebra: DCAF, 2010), <http://www.dcaf.ch/Publications/Security-for-All-West-Africa-s-Good-Practices-on-Gender-in-the-Security-Sector>.

Okey Uzoechina, *Reforma e Governação do Sector de Segurança na África Ocidental: Dos Conceitos à Realidade*, publicação n.º 35 da série de artigos sobre políticas do DCAF (Genebra: DCAF 2014), <http://www.dcaf.ch/Publications/Security-Sector-Reform-and-Governance-Processes-in-West-Africa-From-Concepts-to-Reality>.

CEDEAO, projecto do quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança na África Ocidental, (Abuja: CEDEAO, 2015).

CEDEAO, *Protocolo A/SP1/12/01 sobre a Democracia e Boa Governação Suplementário ao Protocolo relativo ao Mecanismo para a Prevenção de Conflitos, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança* (Abuja: CEDEAO 2001), www.dcaf.ch/content/download/252623/3969130/version/1/file/CEDEAO_2001_Protocole-sur-la-democratie-et-la-bonne-gouvernance.pdf.

CEDEAO, *Protocolo relativo ao Mecanismo para a Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança* (Abuja: CEDEAO 1999), www.dcaf.ch/content/download/252622/3969128/version/1/file/CEDEAO_1999_Protocole-m%C3%A9canisme-de-prevention-des-conflits.pdf.

CEDEAO, *Código de Conduta das Forças Armadas e Serviços de Segurança da CEDEAO* (Abuja: CEDEAO 2011), www.dcaf.ch/content/download/431/4500/version/3/file/Acte_additionnel_portant_code_de_.

IMRAP e Interpeace, *Autoportrait du Mali – Les obstacles à la paix* (Bamako: IMRAP, 2015), http://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2015/03/2015_03_02_Mali_Autoportrait_FR.pdf.

Open Society Foundations e PNUD, *The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention – A Global Campaign* (Nova Iorque: Open Society Foundations, 2011), <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/socioeconomic-impact-pretrial-detention-02012011.pdf>.

União Africana, *Quadro de Políticas da União Africana para a Reforma do Sector de Segurança* (Adis Abeba: União Africana 2013), <http://www.peaceau.org/uploads/uniyeo-africana2.pdf>.

União Africana, *Estatutos do Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana* (Adis Abeba: União Africana, 2002), <http://pages.au.int/sites/default/files/ESTATUTOS.ECOSOC-Portuguese.pdf>.

Notas

1. Karen Barnes e Peter Albrecht, «Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender», em Megan Bastick e Kristin Valasek (ed.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit: Security Sector Reform and Gender* (Genebra: DCAF, OSCE/BIDDH, UN-INSTRAW, 2008).
2. Consultar: <http://www.osiwa.org/fr/qui-nous-sommes/ce-que-nous-faisons>
3. Johanna Mendelson Forman, «Human Rights and Security Sector Oversight», em Eden Cole, Kerstin Eppert e Katrin Kinzelbach (ed.), *Public Oversight of the Security Sector - A Handbook for Civil Society Organizations*, (Genebra: DCAF e PNUD, 2008).
4. Aquando da publicação desta ferramenta, o projecto de quadro de políticas para a reforma e governação do sector de segurança da CEDEAO já havia sido aprovado pelos peritos técnicos que representam os estados-membros da CEDEAO e aguardava a adopção formal pelos chefes de Estado e de governo.
5. Consultar Megan Bastick e Tobie Whitman, *A Women's Guide to Security Sector Reform* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security e DCAF, 2013).
6. Quando a presente ferramenta foi publicada em 2015, este documento, aprovado pelo Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros da CEDEAO em 2006, ainda aguardava a adopção formal pelo Conselho de Chefes de Estado e Governo da CEDEAO.
7. Para obter mais informações, visite: www.afjci.net e <http://www.palaj-afjci.org/index.php/presentation1/presentation-du-projet1.html>
8. Consulte os seguintes relatórios:
L'impact socio-économique de la détention provisoire en Guinée Conacri, 2013. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/ptd-snapshot-guinea-fr-05232013.pdf>
The Socioeconomic Impact of Pre-trial Detention in Ghana, 2013. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/ptd-snapshot-ghana-05232013.pdf>
The Socioeconomic Impact of Pre-trial Detention in Sierra Leone, 2013. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/ptd-snapshot-sierra-leone-05232013.pdf>
9. Quando a presente ferramenta foi publicada em 2015, este documento, aprovado pelo Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros da CEDEAO em 2006, ainda aguardava a adopção formal pelo Conselho de Chefes de Estado e Governo da CEDEAO.
10. Marina Caparini e Eden Cole, «The Case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and Strategies», em Eden Cole, Kerstin Eppert e Katrin Kinzelbach (ed.), *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations* (Genebra: DCAF e PNUD, 2008).
11. Esta lista não é exaustiva. É favor consultar os respectivos sites para obter mais informações.



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law