

Julho 2011

Teste De Stress À África Do Sul: As Ténues Fundações De Uma Das Nações Estáveis De África

Por Assis Malaquias

UM TRABALHO DE PESQUISA DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA



O Centro de Estudos Estratégicos de África

O Centro de Estudos Estratégicos de África apoia o desenvolvimento de políticas estratégicas dos EUA que visam a África, oferecendo programas académicos de alta qualidade e relevantes, fomentando a consciencialização e o diálogo sobre as prioridades estratégicas dos EUA e assuntos relacionados com segurança em África, criando redes de líderes militares e civis africanos, americanos, europeus e internacionais, assistindo as autoridades dos EUA na formulação de políticas eficazes para África e articulando as perspectivas africanas a autoridades dos EUA.

Teste De Stress À África Do Sul: As Ténues Fundações De Uma Das Nações Estáveis De África

Por Assis Malaquias

*Centro de Estudos Estratégicos de África
Trabalho de Pesquisa No. 3*

Washington, D.C.
Julho 2011

As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas são dos contribuintes e não refletem necessariamente a opinião do departamento de defesa dos estados unidos ou qualquer outro órgão do governo federal. Aprovado para divulgação pública; distribuição ilimitada.

Pode ser citada ou reproduzida qualquer parte deste estudo, sem autorização, desde que seja referido o nome da fonte original. A Tipografia da CEAA agradece que lhe seja enviada uma cópia das reproduções ou críticas.

Primeira impressão, Julho 2011.

Para outras publicações do Centro de Estudos Estratégicos de África visite o website do Centro em <http://africacenter.org>.

Conteúdo

Sumário.....	1
O Paradoxo da Influência e Violência Crescentes	3
A Violência Política Como Fonte de Desestabilização	20
A Capacidade do Sector de Segurança para Gerir a Instabilidade	24
Recomendações	33
Notas	39
Sobre o Autor	43

Sumário

Esperava-se que a transição do sistema de apartheid para a democracia na África do Sul, em 1994, desse lugar a uma nova era de paz, estabilidade e desenvolvimento acelerado. No entanto, e não obstante o optimismo geral, a violência política tem persistido. Embora em proporção muito inferior à que se registava sob o apartheid, a violência tem vindo a intensificar-se e constitui um sinal da potencial fragilidade do país. Os níveis de violência política são também reveladores das fracturas com que a África do Sul poderá ter de confrontar-se no futuro.

A violência política na África do Sul é fruto sobretudo da pobreza, da desigualdade e do clientelismo. O crescimento económico limitado, as fraquezas institucionais e a falta de oportunidades na educação geraram um Estado democrático pós-apartheid que tarda em criar empregos e facultar alojamentos, água, saneamento e outros serviços por que muitos sul-africanos anseiam. Embora a pobreza tenha diminuído em termos gerais desde 1994, ela continua a ser uma realidade endémica e grave em todo o país. Ao mesmo tempo, e com consequências ainda mais problemáticas para a estabilidade, as desigualdades têm-se acentuado constantemente, deixando a sociedade profundamente dividida entre uma minoria rica e uma maioria pobre. Neste contexto, a frustração causada pela lentidão e a irregularidade na prestação de serviços provoca frequentemente protestos violentos.

Enquanto, por um lado, o aumento da pobreza e da desigualdade são factores chave de descontentamento, a violência política é despoletada pela corrida aos recursos financeiros e políticos disponíveis no país. Essa corrida é ainda alimentada pela visão do Estado pós-apartheid enquanto fonte de enriquecimento pessoal e de poder. Ao nível das elites, o acesso aos bens do Estado traduz-se em privilégios pessoais e profissionais obtidos por meio de corrupção, favores políticos e oportunidades de negócio asseguradas por ligações a pessoas em cargos estratégicos. No seio da elite, a luta pelo acesso gera violência entre partidos políticos concorrentes, regra geral a nível local, com recurso à intimidação e ao assassinato para garantir êxitos eleitorais.

Grande parte da violência política ocorre assim numa zona cinzenta, na qual a distinção entre política e crime se torna difusa.

Embora aumente a frustração popular devido ao gorar das expectativas sobre o ritmo da transformação socioeconómica, a grande maioria dos sul-africanos continua a apoiar o processo democrático e a encarar o governo como legítimo e como a base sólida a partir da qual o país pode conter a violência política. Com efeito, as forças de segurança da África do Sul, eficientes embora debilitadas, asseguram ao Estado a capacidade de exercer a sua autoridade quando necessário. Por conseguinte, a violência política representa para o país um risco ligeiro a moderado no curto prazo, sendo um factor sobretudo desestabilizador, mais do que um factor com potencial para comprometer gravemente o Estado.

No médio e longo prazo, no entanto, existe a possibilidade de uma violência política de dimensão catastrófica ser desencadeada pelo sentimento generalizado de que a concretização de muitas das promessas da luta anti-apartheid continuará adiada por mais uma geração. Esta noção — aliada às crescentes disparidades socioeconómicas e políticas entre a classes dirigentes e o cidadão comum — representa a maior ameaça à estabilidade e segurança da África do Sul.

Para evitar este último cenário são necessárias mudanças fundamentais no status quo. Os cidadãos precisam de voltar a ver sinais tangíveis de que o governo se preocupa com as prioridades socioeconómicas do cidadão comum. Por outras palavras, o governo sul-africano tem de reconquistar a confiança pública, o que exige o fim da actual associação entre autoridade política e oportunidades económicas. É deste modo fundamental reduzir o grau de clientelismo que os cargos políticos hoje asseguram e garantir um papel mais relevante e institucionalizado aos quadrantes independentes da sociedade. A reconstrução da capacidade do Serviço de Polícia da África do Sul para manter a ordem pública consolidará, por sua vez, os esforços para conter o emprego da violência em prol da obtenção de vantagens políticas e reforçará a capacidade do Estado para manter a ordem pública face aos protestos populares.

O Paradoxo da Influência e Violência Crescentes

A África do Sul é um dos países mais violentos do mundo. As estatísticas mundiais de taxas de criminalidade colocam geralmente este país no quartil mais elevado de crimes violentos, entre os quais violações denunciadas à polícia, homicídios, raptos, crimes ligados à droga, furtos, assaltos e roubo de veículos motorizados.¹ Em muitos aspectos, as estatísticas da criminalidade espelham uma sociedade traumatizada por diversas formas de violência — física e estrutural — perpetrada ao longo de muitas gerações por elites que controlavam o poder e a riqueza: britânicos, africânderes e, hoje em dia, africanos que, numa ironia da história, no início do Século XX se organizaram para derrubar o sistema de apartheid, intrinsecamente violento.

Não obstante esta violência, a África do Sul é porventura o país mais importante do continente africano. É o gigante económico de África. A sua economia formal — baseada na indústria mineira, sector bancário e uma diversidade de serviços e apoiada por uma vasta e moderna infraestrutura — é a maior de África. O seu PIB de 527,5 mil milhões de dólares USD (em paridade do poder de compra em 2010), é mais robusto e maior que o dos seus rivais mais próximos no continente: Egipto (500 mil milhões de dólares USD) e Nigéria (369 mil milhões de dólares USD). Desde a transição para o governo de maioria, em 1994, a África do Sul restabeleceu também as suas credenciais políticas em África e tem desempenhado — embora por vezes com relutância e nem sempre com êxito — um papel de liderança nos assuntos políticos do continente. Além disso, a despeito da profunda reestruturação das suas forças armadas e a redução que sofreram desde o fim do apartheid, a África do Sul conservou um sector da segurança competente e profissional.

Estes factores têm permitido à África do Sul conservar uma posição de relevo a nível global. O país foi recentemente convidado a integrar o grupo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), crescentemente considerado como um dos mais influentes no mundo. A África do Sul também é vista como

um forte candidato para representar África no Conselho de Segurança das Nações Unidas, enquanto membro permanente, caso este órgão venha a ser alvo da há muito esperada reorganização. A estabilidade da África do Sul, por conseguinte, tem implicações profundas para o progresso do continente. Esta análise, baseada em entrevistas realizadas no país com dezenas de oficiais das forças armadas e dos serviços secretos, analistas, académicos e representantes de alto nível da sociedade civil sul-africana, avalia a solidez desta importante nação do continente africano.

O Legado da Política e da Violência

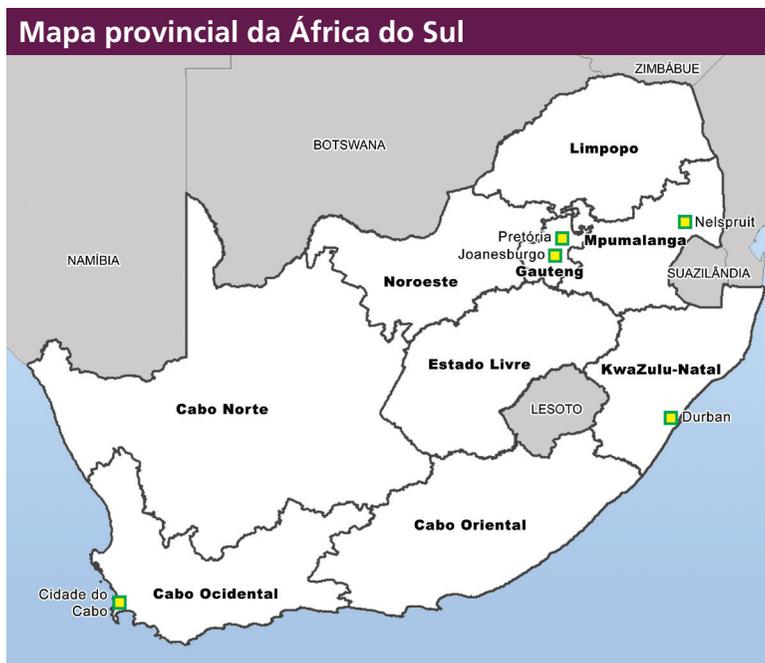
Embora a África do Sul seja um dos países mais violentos do mundo, a violência política é relativamente baixa intensidade e altamente superada pelos elevados índices de criminalidade violenta do país. A violência política que se regista obedece na sua esmagadora maioria a padrões forjados ao longo de anos de resistência armada ao apartheid.

Em 1960, o Congresso Nacional Africano (ANC, na sigla em inglês) declarou a luta armada contra o estado do apartheid. Aliado ao Partido Comunista Sul-africano (SACP, na sigla em inglês), o ANC criou um exército de guerrilha clandestino, *Umkhonto we Sizwe* (MK), em 1961. No entanto, por não dispor de uma retaguarda segura nem do controlo das regiões rurais para sustentar a revolta, a sua acção militar não alcançou os objectivos pretendidos, mas a despeito das dificuldades do MK, entre o início e meados da década de 1980 assistiu-se a um esforço global, por meio de uma resistência generalizada, para tornar a África do Sul um país ingovernável. Em 1983, diversos grupos da sociedade civil associaram-se numa organização única, a Frente Democrática Unida (UDF, na sigla em inglês). Em 1984 foi desencadeada contra o Estado uma revolta urbana, liderada pela UDF e os sindicatos e alimentada pela precariedade de condições nas escolas, o aumento das rendas decretado pelos conselhos comunitários, o agravamento do desemprego e da inflação e as deficiências dos serviços municipais. O Estado de apartheid foi enfraquecido de forma gradual e firme, não pela guerra de guerrilhas, mas por insurreições maciças

e consecutivas, muitas vezes espontâneas. A estagnação da economia, as sanções internacionais e o aumento de baixas entre os brancos na Guerra Fronteira com Angola foram outros factores que contribuíram para a crise política e económica do poder branco. O Estado acabou por ser forçado a negociar uma transição para um regime de maioria. E assim se forjou uma cultura duradoura de protesto na África do Sul.

A luta contra o apartheid também enraizou uma *tradição de assassinatos* — método usado tanto entre facções rivais como no seu próprio seio, enquanto forma de lidar com traidores e dissidentes. Como é sobejamente conhecido, as forças de segurança do apartheid recorreram ao assassinio para eliminar líderes do ANC e do MK e outros opositores do governo de minoria branca. Mas o assassinio foi também uma forma de resolver disputas pelo poder e rivalidades pessoais no seio das lideranças do ANC e do MK. Não raro eram mortas pessoas que tinham criticado, traído ou abandonado o ANC. Quando Chris Hani, antigo comandante militar do MK e depois dirigente do SACP (Partido Comunista Sul-Africano), criticou abertamente a liderança do MK no final da década de 1960, o então chefe do MK Johannes Modise (que viria posteriormente a ser o primeiro ministro da defesa negro da África do Sul) ordenou o seu assassinato. A tentativa falhou e Hani foi depois protegido pelo líder do ANC Oliver Tambo.²

Assim, a tradição manteve-se. Dirigentes e autarcas locais que se opunham ao ANC foram igualmente ameaçados, assim como todo aquele que fosse considerado colaborador do Estado, como agentes da polícia e soldados negros. Ao longo da década de 80, o assassinato foi praticado tanto pelo ANC como pelos esquadrões da morte do Partido da Liberdade Inkatha (IFP, na sigla em inglês) em confrontos travados na área da Província KwaZulu-Natal e nos municípios de Joanesburgo. Entre 1976 e 1994, cerca de 10 700 pessoas morreram em KwaZulu-Natal vitimadas por confrontos e assassinios. Noventa por cento das mortes ocorreram entre 1989 e 1994, durante a luta travada pelo controlo da província no período de transição pós-apartheid.³ A intimidação e o assassinato foram



Fonte: Statistics South Africa. Modificado pelo autor.

igualmente empregues na era pós-apartheid para eliminar candidatos a cargos governamentais, instaurando um clima de violência entre os partidos e no interior dos mesmos.

Este clima continua a prevalecer, em particular na Província de KwaZulu-Natal, tendo-se registado também nos últimos anos um aumento da violência política nas Províncias de Mpumalanga e do Noroeste (ver mapa). Os incidentes ocorrem principalmente em períodos pré-eleitorais e durante eleições a nível local, e envolvem geralmente autoridades municipais. Na realidade, apesar de a violência ser desencadeada por objectivos políticos, muitos incidentes deste tipo na África do Sul tornam extremamente difícil fazer a distinção entre violência de origem política e criminosa. Em suma, apesar de a violência política na África do Sul estar hoje muito abaixo da que se registava na era do apartheid, em termos de escala, abrangência e intensidade, duas décadas mais tarde continua a ser um facto.

Perda de Legitimidade e Outras Causas da Violência Política

Os dados empíricos recentes apontam para um declínio substancial da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, sistema judicial, governantes eleitos e governo em geral. Segundo uma sondagem realizada em 2008, aproximadamente 54 por cento dos sul-africanos consideravam que o país estava a enveredar pelo caminho errado, contra apenas 36 por cento que acreditavam estar no rumo certo.⁴ Tal resultado contrasta fortemente com o de uma sondagem de 2005, em que 65 por cento dos sul-africanos eram de opinião que o país caminhava no bom sentido, contra 23 por cento que consideravam que as condições tinham piorado.⁵

A corrupção, a incompetência e a falta de transparência e responsabilização têm transmitido ao cidadão comum o sentimento de que os governantes eleitos não estão interessados nas suas preocupações. A população considera cada vez mais que o sistema actual é disfuncional a nível local e não tem capacidade para distribuir os benefícios prometidos pelos libertadores. Um total de 72 por cento dos sul-africanos acredita que alguns, a maioria ou todos os representantes locais eleitos praticam actos de corrupção.⁶ No entanto, e embora as falhas das autoridades locais tenham levado as pessoas a perder fé e confiança nos seus dirigentes, não há por enquanto sinais de perda total de fé e confiança no governo central nem no ANC. A grande maioria dos sul-africanos continua a pensar que a democracia é a melhor forma de governo.⁷ O ANC continua a ser visto como o partido que trouxe a democracia ao país e, por isso, a desfrutar de muito apoio, o que ajuda a explicar o facto de a maioria ainda votar no ANC apesar de muitos cidadãos expressarem descontentamento com o governo.

A África do Sul encontra-se num ponto intermédio, entre o óptimo e o instável. O seu rumo dependerá em grande medida da vontade e capacidade do governo para corrigir as causas do descontentamento actual, a curto e médio prazo, o que implica progressos tangíveis em questões fulcrais para o povo sul-africano, como a pobreza, a crescente desigualdade e a política de clientelismo.

Pobreza e desigualdade. Na África do Sul a democracia é entendida essencialmente em termos de direitos sociais e económicos, vistos pela população como o pilar da democracia do país no período pós-1994.⁸ Contudo, o acesso a tais direitos tem sido irregular e desequilibrado. A maioria dos cidadãos continua a confrontar-se com dificuldades de acesso ao emprego, alojamento, transportes, água potável, electricidade e ensino de qualidade. A prestação de serviços básicos é essencial para aliviar a pobreza e as desigualdades e os fracassos neste domínio criaram a ideia de que o Estado pós-apartheid carece da determinação e vontade necessárias. A consciência da marginalização e exclusão provocadas pelo sistema político leva alguns cidadãos a agir à margem das estruturas oficiais e incita à revolta e à violência, incluindo protestos contra a falta de serviços e ataques xenófobos.

Em termos gerais, a pobreza na África do Sul registou um declínio moderado desde 1994, tanto em termos absolutos como relativos. O governo tem tomado diversas medidas para aliviar a pobreza. O número de beneficiários de subsídios sociais passou de 2,5 milhões em 1999 para 12 milhões em 2007, e foram criados mais de um milhão de empregos temporários entre 2004 e 2007.⁹ Contudo, 93 por cento dos sul-africanos negros (79 por cento da população) continua a viver com menos de 322 randes R\$ (menos de 50 dólares USD) por mês. Em termos comparativos, apenas 1 por cento dos sul-africanos brancos (menos de 10 por cento da população) vive abaixo do limiar de pobreza. Ao fim de mais de 15 anos de democracia, pouco mudou para a maioria dos sul-africanos. A pobreza continua elevada, com uma taxa geral que alcança os 48 por cento, segundo a mais recente sondagem sobre rendimento e despesa realizada pelo governo sul-africano.

A disparidade de rendimentos no país aumentou significativamente desde 1994, tornando a África do Sul um dos países com maiores desigualdades em todo o mundo, reflectidas no coeficiente GINI do país, o qual aumentou de 0,64 para 0,69 (numa escala de 0-1) entre 1995 e 2005.¹⁰ Embora todos os sul-africanos tenham aumentado os seus níveis

de consumo desde o fim do apartheid, incluindo as camadas mais baixa e mais alta, o progresso dos ricos excedeu o dos pobres. Em 2005, os subsídios sociais representavam 50 a 60 por cento do rendimento familiar das famílias pobres. De modo geral, grande parte do modesto acréscimo no consumo dos sul-africanos negros pobres desde 1994 deve-se ao crescimento do sistema de segurança social do país, e não à criação de novos empregos. Em contrapartida regista-se um crescimento acentuado do consumo daqueles que se situam no percentil 80 de rendimento, ou acima, com o maior nível de rendimento registado entre os sul-africanos brancos e mestiços ou “de cor”.¹¹

Embora o governo tenha dado prioridade ao crescimento económico como meio de reduzir a pobreza, o progresso conquistado não tem beneficiado os pobres, e acentuou, pelo contrário, as desigualdades na distribuição da riqueza. Na era pós-transição, a economia passou por um dos períodos mais longos de crescimento sustentado em toda a história do país. No entanto, com uma média de apenas 3 por cento ao longo da primeira década, o crescimento não foi continuado nem suficientemente distribuído entre os sul-africanos mais pobres para corrigir as desigualdades. As políticas económicas têm, de modo geral, negligenciado o desenvolvimento da indústria de mão-de-obra intensiva e perpetuado os regimes de distribuição pós-apartheid. Embora a segregação racial tenha sido eliminada no mercado de trabalho e nas políticas de previdência social do país após o fim do apartheid, poucas foram as mudanças introduzidas na estratégia de crescimento económico. Deste modo, a raça foi meramente substituída pela classe enquanto base principal da estratificação social. As políticas económicas continuaram a incentivar as empresas a empregarem um menor número de trabalhadores com maior nível de competência. Os salários e os lucros aumentaram, mas o mesmo ocorreu com a taxa de desemprego, à medida que os trabalhadores menos qualificados eram dispensados e a economia perdia capacidade para absorver uma grande parte da força laboral do país. Isto foi particularmente grave nos sectores de exploração mineira e agrícola, que desempenhavam tradicionalmente

o papel de grandes empregadores de pessoal menos qualificado. A agravar ainda este problema, o deficiente ensino público nas comunidades negras não registou melhorias significativas a despeito do aumento dos investimentos a partir de 1994. Assim, e não obstante a adopção de diversas políticas e iniciativas progressistas, o Estado pós-apartheid não logrou alterar o regime de distribuição nem pôr fim às desigualdades que emergiram após a era de segregação racial.

A conjugação de pobreza e desigualdade torna-se a cada dia mais explosiva devido, em parte, a uma administração pública inerte e cada vez menos eficiente. Em 1994, o governo do ANC herdou uma função pública desactualizada e ineficaz, que prestava um serviço limitado e discriminatório à maioria dos sul-africanos. Anos de negligência oficial produziram graves deficiências na prestação dos serviços e sérios atrasos em termos de alojamento, água, electricidade e saneamento. Não obstante uma nova legislação, novas políticas, estruturas e o investimento de recursos no período imediatamente a seguir à transição, a capacidade das autoridades locais para o fornecimento continuado de serviços deteriorou-se ainda mais, muitas vezes devido à ênfase posta em considerações raciais em detrimento do mérito e da eficiência, e na lealdade política acima da competência.

A reforma realizada após o fim do apartheid redefiniu os limites do governo local. Os dez Bantustões, ou territórios negros autogovernados mas marginalizados, foram reintegrados, tendo as suas capitais e administrações sido desmanteladas. As quatro províncias tornaram-se nove e os 843 municípios foram reduzidos para 284. Nos anos seguintes, cidades inteiras “caíram literalmente aos pedaços, com os pavimentos a desintegrar-se, os sistemas de esgotos e electricidade em estado de colapso e o lixo por recolher.”¹² Em nome da ‘Acção Afirmativa’ funcionários públicos brancos qualificados foram demitidos, dispensados ou não contratados. Os cargos relevantes foram muitas vezes redistribuídos a amigos e familiares de figuras políticas do ANC ou ficaram por preencher devido à falta de candidatos negros com competência para ocupá-los.¹³ Progressivamente,

assistiu-se a uma perda significativa de capacidade municipal, custos altíssimos de pessoal e redução de orçamentos. Os departamentos da administração local não conseguiam executar plenamente os seus orçamentos e atrasavam pagamentos por má gestão. Um relatório de 2009 do governo federal sobre a situação da administração local revela uma taxa global de ofertas de emprego por preencher de 12 por cento para quadros superiores, e afirma que o “clientelismo e o nepotismo estão agora de tal forma generalizados em muitos municípios que o sistema formal de prestação de contas municipal é ineficaz e inacessível para muitos cidadãos”.¹⁴

Em 2005, 203 dos 284 municípios não tinham capacidade de prestar saneamento a 40 por cento ou mais dos seus residentes. Vinte e cinco por cento de todas as cidades do país não possuíam sistemas de recolha de lixo, os residentes de mais de 50 por cento dos municípios não tinham água canalizada e 70 por cento das habitações nas cidades não tinham sanitas com autoclismo. As taxas de aluguer e os incumprimentos de pagamento aumentaram e a dívida municipal elevou-se a milhares de milhões, tendo em alguns casos causado a falência de autarquias. Não obstante, muitos administradores municipais continuaram a receber salários base superiores aos do Presidente. De 2004 a 2005, o salário do Presidente da África do Sul era de 1,05 milhões de rands (mais de 152 000 USD). Na mesma época, o salário mais alto de administradores municipais ascendia a mais de 1,2 milhões de rands (mais de 174 000 USD) em Ehlanzeni, na Província de Mpumalanga, localidade em que 73 por cento dos residentes não tinha recolha de lixo, cerca de 60 por cento não tinha saneamento e um terço não tinha acesso a água potável. Muitos destes administradores não possuíam habilitações formais nem qualificações, 74 dos maiores municípios não contavam com um único engenheiro civil qualificado e 36 por cento dos administradores municipais não possuía educação superior. Numa análise mais abrangente, conclui-se que apenas oito por cento dos funcionários governamentais ou funcionários públicos eram altamente qualificados enquanto 90 por cento eram pouco qualificados

ou sem qualquer qualificação.¹⁵ Embora o impacto destas lacunas se tenha sentido em todo o país, os mais atingidos foram os pobres e os municípios periféricos e rurais, especialmente os situados nos anteriores territórios Bantustões.

A inexistência de uma administração local capaz de funcionar correctamente, além de prejudicar o fornecimento de serviços básicos, também tem constituído um obstáculo às iniciativas do governo central para dar resposta às áreas problemáticas, o que, por sua vez, deixa aos cidadãos pouca ou nenhuma possibilidade, ou capacidade, de reivindicar e fazer cumprir os seus direitos. O sentimento crescente é de que a democracia não funciona da mesma maneira para todos os cidadãos. Pelo contrário, beneficia mais os ricos e poderosos do que os pobres e os desfavorecidos. Agrava-se a frustração generalizada e tem-se acentuado o recurso dos cidadãos à violência. Entretanto, as autoridades não têm sabido explicar de forma satisfatória aos cidadãos o motivo por que a maioria não vê as suas expectativas realizadas. Muitos cidadãos comuns sentem que o único meio de chamar a atenção do governo é queimando pneus, erguendo barricadas e envolver-se noutras formas agressivas de manifestar a sua zanga. Como seria de esperar, tais manifestações convertem-se muitas vezes em incidentes graves, transmitindo a toda a sociedade uma mensagem inequívoca sobre a utilidade do recurso à violência. Tem vindo, com efeito, a registar-se por todo o país um aumento significativo de violência de baixa intensidade, incluindo violência política.

Clientelismo. Na África do Sul, “nos locais de violência a política local é caracterizada por lutas pelo clientelismo de Estado”.¹⁶ A violência política a nível local é instigada em parte pela corrida aos recursos do Estado, situação que decorre da ideia de que tais recursos são um bem de consumo, como um bolo que serve para alimentar só um pequeno número de pessoas. O conflito opõe dirigentes e cidadãos, no pressuposto de que o acesso a recursos é um jogo de soma nula.

As elites políticas africanas têm uma tradição de usar o governo como instrumento de enriquecimento pessoal. A classe dirigente do ANC

não constitui excepção, sendo a sua conduta muito semelhante, desde o início da década de 60, à das elites africanas pós-coloniais noutros países do continente. Importa sublinhar que os líderes do ANC não são uma elite detentora de bens, capitalista e empreendedora. Trata-se de uma elite mais caracterizada por uma inclinação burocrática, que encara a política como a forma mais rápida e segura de acumular riqueza. Esta tendência é encorajada na África do Sul pela abundância de recursos naturais, que asseguram à classe dominante receitas para distribuir. Aos pobres têm sido distribuídos subsídios de assistência social, mas uma proporção muito excessiva das receitas tem sido entregue às classes média e alta através da Acção Afirmativa e de programas ao abrigo do Black Economic Empowerment (BEE), que envolvem transferências avultadas de valores e políticas de aquisições que reservam os contratos governamentais e para-estatais a empresas contratantes detidas por negros. Os beneficiários destas transferências e contratos estão bem relacionados com o ANC e constituem um grupo diminuto de indivíduos, entre os quais se incluem dirigentes eleitos e não eleitos.¹⁷ Estes indivíduos integram simultaneamente conselhos de administração de bancos e empresas para-estatais, diversas fundações e universidades, além de serem accionistas e ocuparem cargos de direcção em várias indústrias.¹⁸

A colocação sistemática de quadros do ANC criou um ambiente fértil para a prática do clientelismo, porque recompensa a lealdade ao partido com nomeações nos sectores estatais e para-estatais. Os nomeados procuram em seguida promover os seus interesses próprios de forma indiferente ou mesmo adversa às necessidades dos cidadãos. Ao nível mais extremo, são usados subornos, ofertas, tráficos de influência e favores para a obtenção de uma posição privilegiada que é em seguida usada para obter mais dinheiro, ofertas, influência e favores.

Tal prática é consentida pelo sistema eleitoral da África do Sul, baseado em listas de representação proporcional; mediante este sistema, os cidadãos votam num partido e não em candidatos individuais. Os partidos ficam depois habilitados a nomear para o parlamento membros

das listas pré-definidas de candidatos, na proporção dos votos recebidos. Sendo os líderes dos partidos que decidem os nomes a incluir nas listas eleitorais, são os partidos que escolhem os representantes dos seus eleitorados. Este sistema reforçou consideravelmente a lealdade política e pessoal aos líderes do ANC, permitindo ao partido erguer e sustentar uma máquina política consideravelmente eficaz, assente na lealdade partidária e pessoal — não na competência para o cargo — como principal factor de nomeações. Este sistema reduziu de forma drástica a eficácia das instituições oficiais a todos os níveis.¹⁹ Mesmo os membros do partido mais ostensivamente corruptos ou incompetentes são mantidos em cargos relevantes e lucrativos e protegidos abertamente por outros membros do partido, seus superiores. Embora haja provas de corrupção, nepotismo e delitos graves, poucos são os responsáveis que sofrem consequências. Com efeito, das cerca de oito mil denúncias de corrupção encaminhadas pelo programa Linha Directa Nacional Anti-Corrupção para as autoridades relevantes para processamento, apenas 245 conduziram a processos penais efectivos.²⁰ De um modo geral, os acusados são simplesmente transferidos para um novo cargo ou localidade. É o que frequentemente sucede a nível da administração local. Um processo disciplinar instaurado à mulher do Ministro da Segurança Nacional da África do Sul num município da Província de KwaZulu-Natal, onde desempenhava as funções de directora dos serviços de saúde, arrastou-se sem resolução durante meses, mesmo após a condenação a uma pena de 12 anos de prisão por tráfico de cocaína, do Brasil para a África do Sul.²¹ A condenada chegou mesmo a receber salário durante cinco semanas após a sentença, até ser emitida uma ordem de suspensão.

São muitas vezes as autarquias e respectivos departamentos administrativos a principal entidade que adjudica contratos governamentais e afecta a despesa pública. Os cargos em conselhos municipais tornaram-se parte deste sistema mais amplo de distribuição de cargos públicos a membros do partido vencedor (spoils system) e são extremamente cobiçados. São cargos muito atraentes em termos de

salários e remunerações conexas, bem como pelo facto de permitirem a adjudicação de contratos a empresas locais em benefício de interesses comerciais próprios e de amigos e familiares. A violência surge à medida que as pessoas lutam por cargos locais de baixo nível, entre os partidos políticos e no próprio interior dos partidos. Os adversários são ameaçados ou assassinados, sendo a disputa política muitas vezes ganha pelo candidato com mais dinheiro e poder. São também usadas táticas de intimidação. Existem cada vez mais provas circunstanciais de que os líderes locais e candidatos políticos manipulam as tensões sociais existentes e mobilizam os apoiantes em prol de vantagens políticas.

Além desta luta pelos cargos políticos no seio da elite, generaliza-se cada vez mais entre os cidadãos comuns a convicção de que o apoio político e a lealdade partidária se ganham por meio do clientelismo. As desigualdades consagradas na lei pelo apartheid em matéria de recursos e oportunidades imprimiram um carácter altamente político a todo o tipo de serviços sociais. No período pós-transição, os cidadãos já partiram do pressuposto de que o governo entregaria a amigos e aliados a prestação de serviços sociais, subsídios, emprego e reforma agrária. Esta ideia alimenta o ressentimento contra os que são vistos como aproveitando-se injustamente dos recursos do Estado, por meios corruptos ou contactos pessoais, assim como contra quem é visto como bem sucedido, apesar de não ter ligações ao Estado, como, por exemplo, os emigrantes estrangeiros. A hostilidade dos cidadãos é, em parte, uma expressão da frustração perante as desigualdades.

A arrogância da elite está intimamente relacionada com a chamada “pork barrel politics”, ou “compra de apoios políticos” do país. Assim, a violência local de natureza política resulta do enraizamento desta cultura, na qual todos querem ser vencedores, seja qual for o preço ou o meio para lá chegar.

Pode dizer-se com efeito que o ANC usa e abusa do poder do estado para enriquecimento próprio, tratando o sector público como uma máquina gigante de distribuição de prémios a quem quiser aproveitar. O

abuso de programas como o BEE, ou “Enriquecimento da Elite Negra” como lhe chamou um vice chanceler da Universidade da Cidade do Cabo, é disto um exemplo emblemático.²² Esta atitude consiste em ver a política como uma forma fácil de ganhar dinheiro em vez de uma forma de servir a sociedade. De modo igualmente negativo, reforça junto dos cidadãos a ideia de que adquirir riqueza implica ter acesso aos recursos do Estado. E sendo escassas as vias de acesso a tais recursos, facilmente a concorrência política degenera em violência.

A Dinâmica Emergente de Agitação e Violência Política

Os protestos contra a má prestação dos serviços não são novos. Entre 2004 e 2005, foram registados cerca de 881 protestos ilegais e 5 085 legais contra o fornecimento deficiente de serviços em todas as nove províncias do país.²³ Nas comunidades rurais pobres registou-se um número cada vez maior de incidentes, cada vez mais violentos e destrutivos. Os protestos prendem-se frequentemente com serviços básicos como o alojamento, água ou saneamento, que as pessoas alegam não ter sido prestados ou tê-lo sido de forma insatisfatória. Os protestos visam também as estruturas, instituições e representantes do governo local. Trata-se geralmente de casos em que os membros da comunidade exigem a demissão de um conselheiro local, comissão administrativa ou administrador municipal por alegada falha na prestação de serviços, corrupção, nepotismo, má gestão financeira ou indiferença geral e envolvimento insuficiente com a comunidade.

Embora ocorram protestos em todo o país, são localizados e limitados aos distritos rurais e povoamentos informais situados nas imediações de vilas e cidades. Estas ocorrências raramente chegam aos centros das cidades. São incidentes esporádicos. Embora não sejam manifestações organizadas, reproduzem-se por vezes noutras aglomerações, encorajadas pelo que aconteceu nas proximidades e de que tomaram conhecimento através dos meios de comunicação.

Com a deterioração das condições de vida provocada pela crise económica global, os protestos têm-se intensificado e agravado desde 2009.

Este período coincide com a eleição de Jacob Zuma como Presidente. Após anos de centralização crescente, durante o governo do anterior Presidente Thabo Mbeki, a eleição de Jacob Zuma criou expectativas de um regime mais favorável aos pobres. Durante a campanha para as eleições de 2009, o ANC fez grandes promessas de que todos ou quase todos os problemas relacionados com a prestação de serviços seriam resolvidos logo que o governo de Zuma tomasse posse. Agora, perante a ausência continuada de medidas concretas para resolver problemas relacionados com a prestação de serviços, as desigualdades e as deficiências da administração local, os protestos tenderão a multiplicar-se.

A violência entre partidos e no interior dos mesmos tem também sido comum por todo o país. Esta violência envolve a organização de protestos e manifestações para intimidar rivais políticos, mobilizar apoio contra os adversários e obter vantagens políticas em determinada comunidade. Caracteriza-se por ameaças verbais e físicas e agressões tanto contra candidatos a cargos dirigentes como contra aspirantes a cargos mais modestos. São comuns os assassinatos, agressões com armas brancas, assaltos físicos seguidos de fuga e veículos empurrados para fora da estrada, atentados com bombas incendiárias contra residências e escritórios cometidos por assaltantes anónimos, mas a violência aumenta significativamente antes ou durante os períodos eleitorais. A polícia destaca nestas alturas um maior número de efectivos para monitorizar e patrulhar locais de risco, conhecidos e potenciais, mas a situação é complicada pelo facto de a polícia local ser frequentemente acusada de partidarismo e conivência com os líderes políticos, tanto em casos de intimidação e assassinato como de aplicação selectiva da repressão e investigação.²⁴

A violência entre o ANC dominado pelos Xhosa e o IFP, predominantemente Zulu, na província de KwaZulu-Natal vem de longe. Começou durante a década de 80 quando o regime de apartheid fomentou as tensões e reforçou o nacionalismo Zulu, armando e treinando adeptos do IFP, desde 1985, para se oporem e travarem o ANC em distritos urbanos da Província de Gauteng. A violência entre partidos manteve-se ao longo

de toda a década de 90, especialmente nos períodos eleitorais, com as duas facções em luta para dominar a província.

Após a ascensão do ANC, assistiu-se nas eleições de 2004 a uma diminuição significativa da violência entre partidos e as eleições de 2009 foram as mais pacíficas até à data, graças em parte às políticas inclusivas aplicadas pelo governo do ANC e à subida ao poder de Jacob Zuma, um Zulu. Embora a violência possa abrandar ainda mais no curto a médio prazo em virtude da posição conciliatória mantida pelo Presidente, existe alguma preocupação de que esta tendência venha a ser prejudicada na Província de KwaZulu-Natal, particularmente a nível local, quando Jacob Zuma terminar o seu mandato. Se os Zulus se sentirem sub-representados ou excluídos após a sua saída, poderá assistir-se a uma recrudescência do nacionalismo Zulu e do apoio do IFP, potenciadora de novas tensões entre partidos, e a surtos de violência na província. Na melhor das hipóteses, os incidentes continuarão localizados, confinados e centrados em períodos eleitorais. No pior dos cenários, pode começar a haver violência entre eleições, degenerando eventualmente para uma guerra civil, desestabilizando a província e, possivelmente, a nação. Tal processo pode conduzir os nacionalistas Zulu a reivindicar a autonomia ou até mesmo a secessão de KwaZulu-Natal, como já aconteceu no passado.

Muito mais digno de nota, nos últimos anos, tem sido o aumento da violência no seio do partido ANC, particularmente evidente nas províncias de KwaZulu-Natal, Mpumalanga e, em menor escala, Gauteng e Western Cape. Teme-se que o afrouxamento da disciplina no partido possa pôr em causa a democracia nessas regiões.²⁵ É fortemente desencorajada toda e qualquer expressão aberta de divergência, desacordo ou aspiração a cargos dentro do partido, o que leva os candidatos a recorrer a actos de violência contra outros membros do partido para conquistar vantagens políticas ou financeiras.²⁶

Enquanto os protestos e manifestações são, regra geral, dirigidos contra líderes locais impopulares, a intimidação mais frontal e o assassínio são frequentemente dirigidos contra lideranças fortes ou reformistas a

nível local. Mpumalanga, que é descrita como “sem dúvida a província mais perigosa do país para activistas com princípios”, é considerada cada vez mais vulnerável a este tipo de tática.²⁷ A governação provincial e local desta região tem sido muito prejudicada pelas políticas violentas de clientelismo. O gabinete de assuntos internos dos Serviços Policiais Sul-Africanos está a investigar actualmente alegações de que a polícia prendeu ilegalmente e em seguida torturou membros do ANC que se tinham manifestado publicamente contra o governo de Zuma, e que as mesmas pessoas foram interrogadas por agentes dos serviços secretos.²⁸ Diversos vereadores que se opuseram a negócios obscuros de dirigentes do seu partido foram assassinados, e aqueles que se pronunciam contra o uso indevido de fundos públicos afirmam temer pela vida.²⁹

Desde 1994 que não se registam surtos graves de violência por motivos raciais. No entanto, a tensão racial registou um pico, no início de 2010, após um agricultor branco e líder de um grupo de supremacia branca ter sido espancado até à morte por dois agricultores negros, o que revela a fragilidade das relações raciais. Dois meses antes do crime, o dirigente da Ala Jovem do ANC, Julius Malema, cantou com um grupo de estudantes numa Universidade de Joanesburgo: “dispara contra os bóeres [agricultores], eles são violadores”. O caso foi levado a tribunal, que acabou por classificá-lo de incitamento ao ódio. Dois dias antes do assassinato, Malema havia visitado o partido político ZANU-PF, no Zimbabué. No decorrer da conferência de imprensa final, na qual Malema elogiou a política do ZANU-PF de apropriação das terras de agricultores brancos, chamou “agente sanguinário” a um jornalista branco da BBC e fê-lo sair da sala. Em suma, a situação neste contexto pode levar incidentes de natureza racial, ou que aparentem sê-lo, e desencadear distúrbios ou confrontos de maior dimensão.

A questão racial continua também subjacente à violência relacionada com a terra, e a longo prazo não é inteiramente impensável a hipótese de acções militares por parte da direita branca. Não têm contudo ocorrido ataques graves perpetrados pela direita branca nos últimos anos e não

existe actualmente na África do Sul nenhuma organização política capaz de levar a cabo uma campanha dessa natureza. O grupo violento mais saliente desde a transição foi o *Boeremag* (Bóer/Força Africânder), que defendia a criação de uma república independente Bóer e usava o terror como meio de alcançar os seus objectivos. Composto sobretudo de jovens brancos, e profissionais de meia-idade, o grupo levou a cabo oito ataques simultâneos no Soweto, nas imediações de Joanesburgo, alvejando transportes ferroviários urbanos e uma mesquita, em Outubro de 2002. Este grupo sofreu um importante revés no seguimento dos ataques de 2002, quando 22 dos seus dirigentes — três dos quais eram agentes de nível médio das Forças Nacionais de Defesa Sul-Africanas — foram julgados por terrorismo, sabotagem e alta traição.³⁰

O mais recente *Boerevolk Vryheid Stigting* (Boér/Estabelecimento da Liberdade Africânder) afirma ter um número razoável de adeptos. Ao mesmo tempo que defende um Estado independente, este grupo tem, até à data, advogado apenas meios pacíficos. Existem igualmente diversos pequenos grupos de poder branco e facções distribuídas por todo o país. Centram-se na defesa das comunidades e reflectem a mudança de mentalidade da direita branca, que procura alcançar os seus objectivos no quadro do sistema jurídico/político do país. Pode dizer-se que “não existe nenhuma organização que tenha algum plano ou intenção de derrubar o governo”.³¹ Os incidentes de cariz militante que ocorrem ocasionalmente são marginais e envolvem na esmagadora maioria das vezes activistas isolados e não filiados em qualquer organização relevante.

A Violência Política Como Fonte de Desestabilização

Presentemente, os protestos violentos são motivados por preocupações locais e são sintomáticos de um declínio da legitimidade do Estado. Os perpetradores são membros de comunidades locais, sem ligação a qualquer organização mais ampla, que querem respostas do governo e não a revolução. Não existe uma liderança forte, nem a nível provincial

nem nacional a orquestrar estas acções e, como tal, há poucas indicações de que a escala e âmbito da violência venham a aumentar no curto a médio prazo. Os episódios de insurreição popular, embora sejam cada mais frequentes por todo o país, ocorrem em áreas situadas nas imediações de vilas e cidades e são facilmente dominados pelas forças de segurança.

Em suma, a violência dos cidadãos é essencialmente uma força disruptiva de dimensão restrita. Na melhor das hipóteses, os protestos continuarão localizados e a sua ocorrência será cada vez menor, tanto em frequência como na intensidade da violência, à medida que o governo e autoridades locais consigam dar resposta à insatisfação. Contudo, a médio e longo prazo, se os protestos ligados à prestação de serviços se tornarem mais organizados entre as comunidades, além de mais violentos e frequentes, e endurecer a resposta das autoridades para suprimir a agitação, com mais repressão policial e a eventual intervenção do exército, poderá assistir-se a um aumento da violência e crescer a probabilidade de uma revolta generalizada.

Quanto mais se prolongar o *status quo* — ou seja, a deficiente prestação de serviços, a incapacidade de gerir melhor as expectativas populares e a política de clientelismo — menos hipóteses haverá de as pessoas sentirem que podem participar de forma construtiva e pacífica na gestão das suas necessidades. Em contrapartida, se o Estado intervier firmemente para melhorar a governação, a funcionalidade e capacidade institucionais, as percepções de legitimidade deverão melhorar e reduzir-se os incentivos ao recurso à violência.

Se os protestos locais se tornarem organizados em todas as comunidades e províncias, é concebível poderem converter-se numa instabilidade generalizada a nível nacional. Contudo, enquanto os ressentimentos permanecerem localizados, a violência dos cidadãos não deverá ultrapassar a capacidade de controlo do Estado. O nível actual de violência pode até persistir num futuro próximo, mas o Estado não corre nenhum risco iminente de lhe sucumbir. Acresce que, em virtude do apoio generalizado ao sistema democrático, a surgirem intervenientes capazes de representar uma liderança

nacional das reivindicações dos manifestantes locais, esses indivíduos serão pressionados a aceitar soluções de negociação e compromisso.

Por outro lado, mantém-se um risco razoável de a instabilidade ser gerada por um incidente isolado e incontrolável, como no caso dos ataques xenófobos de 2008 contra estrangeiros. Outros protestos violentos, no passado, propagaram-se fácil e rapidamente. O que começa numa parte do país depressa se transmite a outras regiões. A morte de civis em consequência da repressão policial pode levar os cidadãos a reagir violentamente, despoletando uma sucessão de incidentes difíceis de conter. O “massacre de Sharpeville”, em 1960, que impeliu a luta armada do ANC contra o regime de apartheid, bem como a insurreição do Soweto, em 1976, são importantes exemplos históricos.

A violência no seio da classe dirigente ameaça de forma semelhante, ou até mais directa, o Estado. A persistência da violência entre a elite desgasta a sua legitimidade associando extremos de corrupção e clientelismo políticos à impunidade da governação. Contudo, e embora constitua uma séria ameaça para certos municípios e até mesmo para alguns governos provinciais, a violência entre quadros dirigentes ocorre esmagadoramente a nível local. Deste modo, o risco que actualmente representa para o governo nacional é limitado.

Os resultados previsíveis da violência entre as elites são a disfuncionalidade do governo e do sistema político, o descontentamento e os protestos violentos. As camadas dirigentes procuram geralmente tirar proveito do descontentamento e manipular o descontentamento e a agitação dos cidadãos em benefício próprio., porque dispõem de meios para liderar e orquestrar episódios de violência colectiva, desde protestos e tumultos a ataques xenófobos. Embora a violência originada pelas classes dominantes seja por enquanto local e circunscrita, se as emergentes tendências de oportunismo e exploração não forem invertidas poderá assistir-se a uma reviravolta para pior no médio a longo prazo.

Num contexto de agravamento da violência das elites, continuará a haver eleições mas a sua legitimidade será reduzida. O país será dominado

por uma elite política pequena mas próspera, capacitada pelas receitas dos minerais, cada vez mais bem preparada para utilizar as estruturas do Estado e manter o seu poder. As instituições de segurança serão cada vez mais instrumentalizadas politicamente e directamente envolvidas na violência das elites, quer através de assassinatos como do controlo ilegal das vozes de oposição, sejam elas de políticos, membros da sociedade civil ou meios de comunicação social. As liberdades civis e a liberdade de imprensa serão reprimidas, a independência do sistema judiciário e do sistema de justiça penal será progressivamente comprometida, a função pública corrompida, os serviços de saúde e educação ainda mais restritos e a vasta maioria da população cada vez mais pobre e descontente.³²

Estas circunstâncias criam oportunidades para o aparecimento de novos políticos, como Julius Malema, o controverso populista, presidente da Liga Jovem do ANC, que se tornou um polo de atracção da política sul-africana pelo seu aproveitamento dos velhos ressentimentos raciais e da impaciência perante a lentidão do progresso socioeconómico. Estes novos oportunistas políticos tentarão mobilizar o apoio das massas explorando queixas antigas contra a pobreza, desigualdade, raça e posse da terra, a nível nacional, visando controlar activos e recursos e promovendo a violência como meio de o fazer.³³ Estes políticos oportunistas poderão conquistar terreno antes ou após eleições, a nível local, provincial ou nacional. No caso de conquistarem influência suficiente, poderão separar-se do ANC. Caso saiam vitoriosos de eleições nacionais ou provinciais, no interior ou independentemente do ANC, estas figuras separatistas podem, em última análise, derrubar a ordem democrática. Da sua derrota em eleições poderia resultar uma violência generalizada, eventualmente até de carácter étnico e racial.

Embora se trate de um cenário possível, existe a convicção de que a maioria dos sul-africanos pensa que demasiado está em jogo para permitir que um indivíduo ou organização desestabilize o país a este ponto. Existe hoje uma dinâmica de interesses estabelecidos e direitos adquiridos — inclusivamente entre elementos nacionalistas — em que

todos cobiçam demasiado uma fatia do bolo para arriscar um colapso político ou económico. Se o ANC perdesse totalmente a capacidade de conter e controlar os membros do partido e as diferenças que os separam, a violência gerada pela elite poderia desestabilizar toda a nação. Embora a possibilidade exista, dadas as lutas internas no ANC entre partidários do anterior Presidente Thabo Mbeki e do actual Presidente Jacob Zuma, bem como as discórdias entre Julius Malema e o governo de Zuma, é improvável que isto aconteça no médio a longo prazo. O ANC é por natureza uma organização razoavelmente resistente e as tensões entre membros têm sido sistematicamente contidas ao longo dos anos. E ainda que ocorresse uma desavença no seio do ANC, não seria a primeira vez, tendo cisões anteriores resultado na criação do Congresso Pan-Africano, em 1959, e, mais recentemente, no Congresso do Povo, em finais de 2008. Nenhuma destas cisões criou distúrbios nem violência. A repetir-se, tal clivagem também não produzirá nenhuma catástrofe e pode até significar um amadurecimento do sistema multipartidário da África do Sul.³⁴

A Capacidade do Sector de Segurança para Gerir a Instabilidade

Os problemas sociais, económicos e políticos que estão na origem da violência das populações necessitam de soluções plurisectoriais e lideradas por civis. Partindo desta premissa, enquanto factor importante desta avaliação da estabilidade do Estado sul-africano, segue-se uma análise dos elementos do sistema multipartidário da África do Sul.

O *Serviço da Polícia Sul-Africana*. O Serviço Policial Sul-Africano (SAPS, na sigla em inglês) é o principal recurso do Estado para conter a violência política. Nos últimos anos, a polícia tem sido alvo de melhoramentos importantes em termos de forças e equipamento. Em meados da década de 2010, possuía uma capacidade total de aproximadamente 190 mil efectivos, em comparação com 130 mil em 2003, prevendo-se um total geral de 204 mil em 2012. Presentemente na África do Sul, existem três agentes de polícia por cada mil habitantes,

sendo a média internacional de dois por mil. A formação profissional continua a manter um nível geral entre o razoável e o bom, e as recentes aquisições de equipamento são comparáveis, em termos de sofisticação, aos padrões internacionais. Apesar destes números e do aumento de efectivos, é insuficiente o número de agentes com as competências e a experiência necessárias, particularmente de gestão, comando e controlo, o que prejudica a eficácia e o desempenho do SAPS. Desprovidos de uma liderança sólida, os agentes correm o risco de converter-se numa massa de indivíduos ineficientes, autorizados a usar armas sem o enquadramento e a disciplina necessários.

As políticas de recrutamento têm prejudicado os esforços para colmatar estas lacunas. As nomeações e promoções estão fortemente sujeitas à Acção Afirmativa, bem como à lealdade e filiação política ao nível dos quadros superiores, o que tem levado à perda de bons agentes de polícia de todos os grupos raciais, muitos dos quais abandonaram o SAPS com o sentimento de que a sua experiência e competência seriam mais recompensadas no sector privado. Muitos cargos técnicos e de chefia na área da gestão ficam por preencher devido à falta de candidatos negros qualificados, o que tem prejudicado seriamente o desempenho geral da polícia, nomeadamente na sua capacidade de dar resposta à violência política. Por exemplo, recentemente foi tomada a decisão de reequipar a divisão aérea da polícia e adquirir uma nova frota de aeronaves. A divisão aérea da polícia é fundamental para conter incidentes e protestos violentos. Contudo, foi insuficiente o número de pilotos negros que se candidatou após a compra das aeronaves. Apesar de existirem 120 candidatos aos 54 postos anunciados, o Ministro da Polícia, Nathi Mthethwa, decidiu em Maio de 2010 empregar apenas quatro novos pilotos e outros quatro ainda em formação em vez de seleccionar candidatos doutros grupos raciais.³⁶ Ao negar-se a contratar pilotos de grupos raciais minoritários o ministro preferiu não preencher vagas e deixar em terra as novas aeronaves adquiridas.

Apesar destes obstáculos, a polícia conserva a sua capacidade de fazer

face à violência urbana interna graças a determinadas unidades especiais. O SAPS possui uma equipa de negociadores estruturada, experiente e bem estabelecida tanto a nível provincial como nacional. Com bases em Pretória, Cidade do Cabo e Durban, o Grupo de Acção Especial (STF, na sigla em inglês) do SAPS é treinada no estrangeiro e amplamente reconhecida pela sua competência e perícia. A complementar o STF existem as Unidades Nacionais de Intervenção (NIU, na sigla em inglês), com bases em todos os principais centros urbanos, que respondem a situações de médio a alto risco. Os seus efectivos são treinados para diversos tipos de situações, nomeadamente incidentes relacionados com terrorismo, e efectuem também treinos em conjunto com o STF. Tanto o STF como as NIU podem ser destacados com grande rapidez, com o apoio de uma divisão aérea da Força Aérea sul-africana, a qual tem um acordo formal com o SAPS para destacamento rápido de unidades especializadas, particularmente quando essas unidades precisem de ser destacadas para grandes distâncias.

A nível mais geral, a capacidade de resposta da polícia a protestos locais e distúrbios é diversa. As unidades policiais de ordem pública, conhecidas como Unidades de Combate ao Crime (CCU), têm como principais tarefas gerir manifestações de protesto e agitação social e combater o crime. Após um processo de reestruturação, em 2006, os seus efectivos, recursos e capacidades foram reduzidos, apesar de os protestos no país terem aumentado cerca de 50 por cento entre 2002 e 2005. A reestruturação das chamadas Unidades Anti-Motim na década de 1980, reduziu os 7 227 efectivos, distribuídos por 43 unidades, para 2 595 em 23 unidades. Antes da reestruturação, era considerada razoavelmente boa a capacidade destas unidades para responder rápida e eficazmente a incidentes espontâneos e à agitação social. Contudo, por ocasião dos ataques xenófobos de 2008, o número total de unidades e de agentes por unidade encontrava-se reduzido a metade, o equipamento estava em mau estado de funcionamento e os veículos também. Devido à falta de efectivos, as unidades de ordem pública não conseguiram travar a escalada

de agitação e o SAPS foi forçado a recorrer ao apoio do Exército Sul-Africano. Perante esta crise, e em antecipação da realização na África do Sul do Campeonato Mundial da FIFA, em 2010, o SAPS começou a reconstruir, reequipar e treinar as unidades de ordem pública. Em Dezembro de 2009, as CCU tinham aumentado o número de agentes para 5 661 em 29 unidades. Em 2008, as CCU receberam apoio da *gendarmérie* francesa, a qual treinou estas unidades em técnicas de controlo de multidões. Os franceses também contribuíram na substituição de equipamentos desadequados e em mau estado de conservação e na aquisição de novos equipamentos, nomeadamente canhões de água.

Embora as unidades de ordem pública sejam consideradas aptas a responder rápida e eficazmente a protestos espontâneos e localizados, subsistem dúvidas quanto à sua capacidade de conter distúrbios de maior escala e duração. No caso de serem necessários reforços, os meios de ordem pública provinciais podem ser mobilizados, assim como as suas respectivas NIU, que também são treinadas para tarefas de ordem pública. Os distúrbios a nível provincial de duração média podem igualmente exigir a intervenção das unidades de ordem pública doutras províncias e o STF. No caso, porém, de a violência se propagar à escala nacional, é improvável que o SAPS tenha capacidade para lidar com a situação por mais de três ou quatro dias, e o exército seria chamado a prestar apoio. Há também interrogações sobre se os recursos, melhoramento de competências e equipamentos adquiridos em antecipação do Campeonato Mundial de Futebol da FIFA continuarão a ser mantidos no futuro.

É muito reduzida a capacidade do SAPS para policiar a violência política em áreas rurais e suburbanas, os actos de terrorismo em zonas rurais, insurreições, protestos de cidadãos e outros distúrbios sociais. Até 2003 vigorou um programa de protecção rural, desenvolvido em grande medida pelo Sistema de Defesa Área das Forças Armadas Sul-Africanas, ou Comandos, componente territorial do exército. Em 2003, o Presidente Thabo Mbeki decretou a dissolução gradual dos Comandos, que em 2009, deixaram de existir. Mais tarde verificou-se, no entanto, um vazio de

segurança nas áreas rurais e ao longo das fronteiras da África do Sul. As unidades do SAPS que tinham substituído os comandos não garantiam suficiente segurança às comunidades locais e a sua presença era nula em muitas áreas, o que levou as comunidades rurais a auto-organizar-se, muitas vezes por meios ilegais e com recurso a empresas de segurança privadas. Em 2008, a carência de agentes, só nas fronteiras, era da ordem dos 71 por cento, ou seja a segurança fronteiriça era inexistente. Em 2009, o governo reordenou o destacamento do exército para as fronteiras nacionais dada a incapacidade da polícia. O SAPS propôs uma nova Estratégia de Segurança Rural, em 2010, mas esta não foi ainda aplicada, na sequência de severas críticas, e só deverá estar operacional nos próximos dois ou três anos. Entretanto, em caso de surtos de violência em áreas rurais, suburbanas ou fronteiriças, ou na eventualidade do aparecimento de grupos ou movimentos políticos violentos nestas áreas, a polícia não estará provavelmente preparada nem apta a responder de forma eficaz.

A Força de Defesa Nacional Sul-africana. Na África do Sul, a capacidade de resposta à violência política da Força de Defesa Nacional Sul-africana (SANDF) assenta sobretudo na sua Brigada de Forças Especiais e no exército Sul-africano. Neste contexto, a actuação da SANDF centra-se essencialmente no apoio à polícia ou no papel de força de reserva em caso de instabilidade extrema, terrorismo ou insurreição. A Força Aérea e o Serviço Médico Militar interviriam neste contexto principalmente em apoio do exército .

O papel do exército na contenção da violência política faz parte de um acordo entre a polícia e as forças armadas, que permite à polícia solicitar a mobilização de tropas do exército quando constatar que determinada situação ou crise está fora da sua capacidade de controlo. Segundo a Constituição, o Presidente deve autorizar previamente a mobilização e “acionar” o exército. Como se verificou na resposta à violência xenófoba de 2008, após a autorização, as tropas foram destacadas quase de imediato para as áreas mais problemáticas, menos de 24 horas depois de o Presidente assinar a ordem. A pronta mobilização com escasso aviso

prévio é viabilizada pela Estrutura de Informação Operacional Conjunta (JOINTS), que reúne mensalmente militares com representantes da polícia e dos serviços de informação, para a recolha de informações sobre possíveis ameaças e meios de as enfrentar. Uma vez mobilizadas, as estruturas de comando conjunto a nível nacional, provincial e local permitem a coordenação das operações.

A Brigada de Forças Especiais recebe treino de contraterrorismo e pode ser usada para apoio à STF da polícia nesse contexto. A Brigada de Forças Especiais dispõe de recursos aceitáveis e é a única estrutura das forças armadas que recebe treino formal em táticas de guerra não convencional e contra-insurreição. Todas as restantes unidades de operações especiais de contra-insurreição do regime do apartheid foram dissolvidas após a transição para a democracia em 1994. O exército não dispõe hoje de nenhuma força ligeira para além das tropas pára-quedistas.

O treino concentra-se principalmente nas ameaças convencionais e na consolidação da paz para o desempenho de missões regionais e internacionais no continente africano. Segundo a natureza dos cenários de operações para os quais o exército é destacado em África, as tropas são treinadas em exercícios específicos de contra-insurreição rural e urbana, incluindo o controlo de multidões, patrulhas, postos de observação, bloqueio de estradas e operações de estabelecimento de cerco e busca. Este treino prepara as tropas para ajudar a polícia a lidar com distúrbios de grande escala de curta a média duração.

Contudo, os exercícios são efectuados à margem dos princípios mais fundamentais da contra-insurreição e muitas vezes insuficientes, tanto para as operações de paz em curso, como para combater ameaças significativas de insurreição na África do Sul. Regista-se uma grande preocupação sobre o declínio acentuado da capacidade das tropas regulares, e a sua perda de competências nas áreas de rastreamento, táticas de pequena unidade, recolha de informações, leitura de mapas e navegação, comunicação e operações nocturnas. Acresce o facto de, a nível subalterno, a liderança ser frequentemente deficiente.³⁷ Os responsáveis de nível subalterno têm

enfrentado dificuldades em operações noutros países, por falta de treino adequado para lidar com ameaças e cenários comuns de insurreição, sobretudo quando trabalham em pequenos grupos. Trata-se de uma competência essencial em qualquer operação de contra-insurreição, na qual a cadeia de comando subalterno deve mostrar iniciativa e é forçada a tomar decisões constantemente, o que exige níveis elevados de preparação e flexibilidade.³⁸

A dissolução dos comandos do exército criou falhas na contenção de outros riscos em zonas rurais. Os comandos eram destacamentos equipados de armas ligeiras, compostos de membros de comunidades rurais e remotas. As unidades estavam encarregadas de proteger os recursos territoriais e as fronteiras terrestres e actuavam principalmente em operações de manutenção da lei e da ordem, em apoio da polícia. Os comandos recebiam treino de contra-insurreição e estavam encarregados da defesa principal das áreas recuadas da SANDE. Cada comando tinha duas sub-estruturas: unidades de área e unidades não restritas a áreas. As primeiras recolhiam dados e informação táctica e tinham capacidade de reacção rápida. As unidades não restritas a áreas actuavam como uma força auxiliar da polícia prestando assistência em operações de prevenção do crime e contribuindo com efectivos para postos de observação, patrulhas, bloqueios de estradas, centros de inspecção de veículos e operações de cerco e busca.

Os serviços secretos nacionais. Os serviços de informação civis estão a passar por um processo de reestruturação. Até 2009, estes serviços compunham-se do Serviço Secreto Sul-Africano (SASS), responsável pela informação externa, e da Agência Nacional de Informação (NIA), responsável pela informação interna. Quando foi eleito, o Presidente Zuma ordenou a fusão das duas agências, transformando-as em Divisão Internacional e Divisão Nacional da recém-criada Agência de Segurança do Estado (SSA, na sigla em inglês), a funcionar sob a alçada do Ministro da Segurança do Estado e de um Director-Geral. A reestruturação em curso inclui a redefinição e redistribuição de tarefas,

funções e atribuições. Ainda não se sabe como este processo irá afectar a capacidade de recolha de informações internas.

Embora seja difícil avaliar desempenhos e capacidades, considerada a própria natureza dos serviços de informações, não há dúvida de que existe capacidade de emissão de alertas precoces sobre potenciais ameaças. O Centro Nacional de Comunicações gere a interceptação de comunicações, principalmente de origem estrangeira, à excepção das ordenadas por um juiz. As operações de monitorização são contínuas, e as divisões provinciais possuem uma grande quantidade de equipamentos de recolha no terreno, que permitem acompanhar situações e transmitir informações aos canais pertinentes.

Em termos gerais, o treino e intercâmbio de agentes de informação são considerados insuficientes, as capacidades de análise dúbias, e o serviço sofre de uma falta geral de recursos. Perdeu-se grande parte da capacidade operacional em 1994, com a desmobilização de cerca de dez mil agentes, devido à redução do Serviço Nacional de Informações (NIS) da era de apartheid, e à sua integração nas estruturas de recolha de informações do movimento de libertação, a então recém-criada NIA, um processo marcado por conflitos internos.³⁹ A NIA foi manchada por uma série de escândalos que prejudicaram gravemente a sua reputação. O caso mais controverso envolveu investigações a políticos e jornalistas pela NIA, aparentemente por motivos políticos. A integração das actuais agências de informação, no âmbito da SSA, destina-se a resolver tais problemas e melhorar capacidades pela combinação dos recursos.

No contexto dos incidentes de violência entre partidos e no seu interior, a NIA tem-se centrado na monitorização e elaboração de relatórios com o objectivo de assegurar a estabilidade interna. A sua função não consiste em reagir à violência política, mas a monitorizar, observar, ouvir e preparar relatórios sobre situações e cenários que possam surgir. É importante notar que não está autorizada a tomar iniciativas. As análises são transmitidas ao Comité Nacional de Coordenação da

Informação (NICOC, na sigla em inglês), composto dos chefes dos serviços de informações, representantes das Informações de Defesa, da Direcção de Informação Criminal do SAPS e dos Directores-Gerais do Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Presidência. É o NICOC que decide o procedimento, à luz das informações transmitidas, e que atribui eventuais tarefas à polícia. Isto poderá mudar, com a atribuição de um papel mais operacional à nova SSA, embora tal não esteja ainda definido.

Foi expressa preocupação quanto à capacidade da NIA para utilizar mais atempadamente as informações que recolhe, para efeitos de prevenção. A xenofobia, por exemplo, já era monitorizada no país cerca de dois anos antes da violência que deflagrou em 2008, e a questão estava a ser discutida a nível ministerial já há algum tempo. Mesmo assim, a erupção da violência e a velocidade com que se propagou apanhou de surpresa o governo e os membros dos serviços de informação.

A escassa supervisão do mandato da NIA no tocante à contra-informação e contraterrorismo faculta ao serviço uma grande liberdade no combate à subversão, traição, sabotagem e o terrorismo. O seu mandato abrangente foi concebido em 1994 e continua praticamente inalterado. Os amplos poderes da NIA reforçam as tentações de instrumentalização política e facilitam a espionagem de adversários políticos internos. Até um membro do Comité Executivo Nacional da ANC, por exemplo, foi sujeito à interceptação de comunicações e ao assédio da NIA.⁴⁰ Existem medidas de supervisão e orientações, mas em regra geral fracas e pouco rigorosas.

Embora o país esteja neste momento em processo de elaboração de uma nova estratégia de segurança nacional com o objectivo de identificar, com maior precisão, o que devem ser as preocupações de segurança nacional da África do Sul e as atribuições da NIA, falta clareza quanto aos resultados a atingir e quanto à data da conclusão deste processo. Entretanto, os riscos de abuso são significativos. Na pior das hipóteses, mais do que conter a violência política, as estruturas e

serviços de informação interna utilizam indevidamente os meios de que dispõem para promover a violência política ao mais alto nível do Estado.

Recomendações

A violência política na África do Sul e o rumo da nação são algo imprevisíveis. Por um lado, existem amplos motivos para manter a confiança na estabilidade e no progresso do país; a crescente modernização da economia, o apoio generalizado à democracia e a relativa capacidade das instituições do Estado apontam para um futuro vibrante e dinâmico. No entanto, as condições no terreno transmitem por vezes outra imagem. Conflitos internos entre dirigentes políticos oportunistas a nível local, contraproducentes e frequentemente violentos, têm deixado literalmente paralisados alguns governos municipais, que ficam incapazes de servir as suas comunidades. Estas acabam por recorrer a outros meios, por vezes violentos, para protestar contra a pobreza, a falta de serviços sociais básicos e a insensibilidade do sistema político. Entre os sul-africanos cresce o sentimento de que o modesto progresso económico registado e as novas oportunidades criadas beneficiam apenas os ricos, à custa de milhões de pobres, o que fomenta ressentimentos e distúrbios. Independentemente do significado histórico do ano de 1994, nalguns aspectos o Estado pós-apartheid padece de muitos dos defeitos — embora assumam formas diferentes — daquele que substituiu. Um não estava disposto a oferecer serviços sociais e oportunidades económicas para todos, o outro tem sido incapaz de o fazer.

Da mesma forma, nem as estratégias de segurança inverteram a violência política durante o apartheid, nem resolverão os problemas actuais da África do Sul. A insistência no uso da força para conter a violência presente alienará ainda mais as comunidades e não resolverá as causas dos problemas que o país hoje enfrenta. Outras medidas fundamentais são portanto necessárias para travar a presente trajectória da África do Sul e extinguir os focos de conflito que ameaçam a sua estabilidade a longo prazo:

Aumentar as oportunidades socioeconómicas. Promover relações mais saudáveis entre os cidadãos e o Estado através do progresso socioeconómico deve ser uma das prioridades da África do Sul. Os esforços empreendidos pelo governo desde 1994 produziram alguns benefícios, que tendem porém a ser superficiais e parciais. A maioria dos pobres, desempregados e desfavorecidos da África do Sul depende cada vez mais de subsídios sociais e programas temporários de trabalho para o governo, que produzem pouco progresso sustentado. São necessárias mudanças mais fundas. É vital investir de forma sustentada na criação de estruturas funcionais de saúde, educação, habitação e serviços de saneamento, considerando sobretudo o aumento da população urbana sul-africana.

Da mesma forma, a criação de empregos no sector privado é um elemento central de qualquer estratégia de desenvolvimento económico. São necessários programas e assistência de apoio ao empreendedorismo e à inovação e apoios à criação de pequenas e médias empresas. Isto inclui simplificar e facilitar o acesso a licenças comerciais, ao crédito e à terra. Mais atendimento às necessidades básicas no domínio social e das infraestruturas, sobretudo nas divisões administrativas, áreas semi-urbanas e regiões rurais, desencadeará o potencial produtivo de muitos sul-africanos, para a resolução dos seus próprios problemas e das suas comunidades. O aumento das oportunidades na educação e formação propiciará o crescimento e o bem-estar a longo prazo, sobrepondo-se às vozes, poucas mas por vezes potentes, que continuam a explorar as tensões raciais.

Reduzir as oportunidades de nepotismo. Contudo, por si sós, os programas socioeconómicos não serão suficientes para corrigir as desigualdades criadas pelas vantagens político-económicas que têm favorecido as elites.⁴¹ Quando os cidadãos vêem o caminho que leva à riqueza e ao progresso aberto apenas a quem tem conhecimentos e já é rico, o ressentimento dirige-se contra o governo, considerado cúmplice. É uma situação que muitos sul-africanos já testemunham. Portanto, o melhoramento das relações entre o Estado e os cidadãos — e, por

extensão, da estabilidade interna — dependerá da capacidade do Estado para intervir com vigor, responsabilidade e eficácia no sentido de aumentar a responsabilização das autoridades. O governo precisa de eliminar a noção de que o Estado é um conjunto de recursos ao alcance de qualquer oportunista. Os funcionários fiéis, mas incompetentes, que muitas vezes só querem usar o poder e a influência que detêm em proveito próprio e para enriquecimento pessoal, prejudicam gravemente a imagem do Estado e estimulam o ressentimento. Os recursos do Estado não são um bolo para cortar às fatias e dividir.

A presente cultura política na África do Sul, pelas oportunidades de riqueza e influência que oferece aos políticos, atrai candidatos mais interessados no enriquecimento próprio do que no serviço público. Para inverter esta situação, importa redefinir a natureza do cargo político. O conceito deve ser revisto de modo a acabar com a ideia de que se trata de um meio de obter privilégios. Os salários e regalias dos cargos públicos devem ser reduzidos. A possibilidade de os políticos fazerem despesas discricionárias deve ser severamente limitada. Torna-se imprescindível um maior controlo da atribuição e compra de serviços do governo, sobretudo a nível local. Em suma, é preciso separar claramente a autoridade política das oportunidades económicas. A Lei de Prevenção e Combate às Actividades Corruptas, de 2004, revelou-se até agora insuficiente para alcançar os objectivos definidos. Também é necessário criar autoridades independentes (público-privadas) com poderes de investigação e com a participação de organizações de vigilância da sociedade civil. Os actos de corrupção devem ser tratados como um crime, e quem os pratica deve ser punido.

Reduzir a tolerância da violência política. Para alcançar a estabilidade necessária e evitar futuros distúrbios de consequências imprevisíveis, o governo sul-africano deve instituir medidas que impeçam os oportunistas de usar a violência para alcançar objectivos políticos. Actualmente, a violência no seio dos partidos e entre partidos aumenta à medida que se aproximam eleições e nomeações para os governos locais.

A competição eleitoral deve ser regulamentada de forma a desencorajar o uso da violência e submetida a medidas firmes sempre que surja tal ameaça. A Comissão Eleitoral Independente da África do Sul (IEC) deve analisar as leis eleitorais e fazer recomendações no sentido de responsabilizar os partidos pela violência e intimidação. Tal como noutros países de África, a IEC deve ter poderes para ordenar a intervenção de forças policiais especializadas para reprimir a violência, garantir a aplicação das leis eleitorais e investigar incidentes violentos.

Reformar o sistema de listas partidárias. Actualmente, os cidadãos votam no partido político da sua preferência, e os líderes partidários nomeiam indivíduos de uma lista de candidatos do partido para um círculo eleitoral. Os líderes partidários gostam deste sistema, pela lealdade partidária que garante, mas o sistema distancia ao mesmo tempo os cidadãos dos seus dirigentes eleitos, e alimenta condições propícias aos abusos de poder e a perigosas rivalidades interpartidárias. Em vez disso, os cidadãos deveriam eleger directamente os seus representantes políticos. Ao saberem exactamente em quem estão a votar, os cidadãos terão mais força para exigir que os seus representantes eleitos prestem contas. Por outras palavras, os políticos serão postos ao serviço das pessoas que os elegem em vez de quem (as estruturas partidárias) os nomeou. É pouco provável que o ANC ou outros partidos políticos se mostrem interessados em eliminar o sistema de listas partidárias, sendo portanto necessário que seja a sociedade civil a bater-se pela consagração desta mudança.

Promover normas políticas não violentas. As organizações da sociedade civil devem trabalhar com todos os partidos políticos e grupos de jovens para criar uma cultura cívica mais democrática. Este é um processo de longo prazo, cujo objectivo consiste em fazer compreender que a tolerância e o respeito de regras justas são essenciais para o bom funcionamento de uma democracia. Deve ser dada especial atenção às áreas mais vulneráveis à violência política, como as províncias de KwaZulu-Natal e Mpumalanga.

A campanha de “tolerância zero” contra os abusos de poder deve

ser associada a um reconhecimento geral dos desempenhos construtivos. Todos os bons exemplos de esforços produtivos e responsáveis para servir os interesses públicos, a nível comunitário e local, devem ser louvados e recompensados, independentemente da filiação partidária. Existem na África do Sul fundações respeitadas, independentes e empenhadas em premiar a boa governação, que poderiam destacar comportamentos exemplares em cerimónias anuais de homenagem a políticos de mérito, à semelhança do Prémio Mo Ibrahim para Casos de Sucesso da Liderança Africana.

Investir na capacidade de manutenção da ordem pública. As reformas políticas e económicas podem reduzir as causas da crescente violência política África do Sul, mas as melhorias no sector da segurança também contribuirão para reforçar um clima de dissuasão, prevenção e confiança nas instituições de segurança e no Estado. A criação da SSA e as reformas em curso nos serviços de informação são passos na direcção correcta. Porventura, o mais importante será esclarecer e definir as tarefas do novo serviço no sentido de prevenir o abuso e a instrumentalização política. O restabelecimento da capacidade das Unidades de Combate ao Crime do SAPS e do Sistema de Defesa Aérea do Exército sul-africano reforçaria esse objectivo e asseguraria uma resposta das autoridades aos tumultos mais profissional e moderada, em vez de excessiva. O desempenho geral e a legitimidade do sector da segurança serão reforçados pela supervisão do governo civil e das entidades não-governamentais da sociedade civil se essa supervisão for vista como eficiente e credível.

A nível comunitário e local, a violência provocada pela desigualdade e o nepotismo e as respostas por parte das autoridades do Estado têm prejudicado a confiança na polícia e no sector da segurança em geral. Muitos sul-africanos em áreas administrativas, semi-urbanas e rurais vêem o Estado e a polícia envolvidos em disputas partidárias, enquanto a criminalidade aumenta e as suas preocupações são aparentemente ignoradas. A tendência é cada vez maior, em muitas comunidades, para recorrer a iniciativas de defesa própria, o que comprova a instabilidade

crecente. Esta situação representa uma oportunidade de o sector da segurança interagir de forma construtiva com as comunidades. O sector de segurança da África do Sul deve colaborar com as iniciativas dos cidadãos em áreas semi-urbanas e rurais para, em conjunto, identificar ameaças e métodos de resposta. Tais parcerias inovadoras a nível local têm dado bons resultados na Nigéria, Uganda e até em certas regiões da África do Sul.⁴²

Conclusão

Embora a grande maioria dos sul-africanos continue a apoiar o sistema democrático, há indícios de declínio da legitimidade do Estado. Embora o fenómeno não seja invulgar em países que estão a consolidar instituições e práticas democráticas relativamente recentes, o declínio da legitimidade do Estado na África do Sul deve-se inegavelmente à persistente incapacidade do governo para solucionar os problemas subjacentes à violência política. Se não forem registados progressos significativos no âmbito do combate à pobreza e à desigualdade, bem como no domínio da prestação de serviços básicos, e se o oportunismo das elites políticas não for reprimido, é grande a probabilidade de a legitimidade do Estado sofrer ainda maior erosão. As pessoas perderão confiança no sistema e aumentará com toda a probabilidade a violência política. Existe assim o risco de que a violência se torne mais frequente e organizada.⁴³ Ainda é possível resolver os problemas fundamentais subjacentes à actual violência política, mas quanto mais se arrastar a presente situação, mais difícil se tornará corrigi-la. Os cidadãos sul-africanos têm mostrado que estão dispostos a aceitar sacrifícios e a apoiar reformas difíceis, desde que sejam incluídos no processo de forma construtiva, e que os procedimentos sejam claros, justos e legítimos.

Notas

¹ S. Harrendorf, M. Heiskanen, and S. Malby (eds), *International Statistics on Crime and Justice*, (Helsinki: European Institute of Crime Prevention and Control, 2010).

² R.W. Johnson, *South Africa's Brave New World. The Beloved Country Since the End of Apartheid* (London: Penguin Books, 2009), 25-51.

³ David Welsh, *The Rise and Fall of Apartheid* (Johannesburg and Cape Town: Jonathan Ball Publishers, 2009), 331.

⁴ "Summary of Results: Round 4 Afrobarometer Survey in South Africa," Afrobarometer, 2008, 7, disponível em <http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=643>.

⁵ Summary of Results: Round 3 Afrobarometer Survey in South Africa," Afrobarometer, 2005, 5, disponível em < http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=644>.

⁶ Afrobarometer, 2008, 35.

⁷ Kate Lefko-Everett, "Participation and Democracy," in Neeta Misra-Dexter and Judith February (eds.), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cape Town: IDASA, 2010), 151 e 161-162.

⁸ Justin Sylvester and Nonhlanhla Chanza, "Human Dignity and Democracy," em Neeta Misra-Dexter e Judith February (eds), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cidade do Cabo: IDASA, 2010), 257.

⁹ Ibid., 266.

¹⁰ Haroon Borhat e Carlene van der Westhuizen, "Poverty, Inequality and the Nature of Economic Growth in South Africa," em Neeta Misra-Dexter e Judith February (eds.), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cape Town: IDASA, 2010), 54.

¹¹ Ibid., 63-67. Interview with Kate Lefko-Everett, líder de projecto do Barómetro de Reconciliação da África do Sul junto do Institute for Justice and Reconciliation.

¹² Johnson, 494.

¹³ Ibid.

¹⁴ Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs, *State of Local Government in South Africa: Overview Report* (Pretoria: COGTA, 2009), 11.

¹⁵ Johnson.

¹⁶ Jonny Steinberg, *South Africa's Xenophobic Eruption*, ISS Paper 169 (Pretoria: Institute for Security Studies, 2008), 1.

¹⁷ Moeletsi Mbeki, "A Growing Gap Between the Black Elite and the Black Masses? Elites and Political and Economic Change in South Africa Since the Anglo-Boer War," *Vrye Afrikaan*, 2005, disponível em <<http://vryeafrikaan.co.za/lees.php?%20id=267>>.

¹⁸ Johnson, 48.

¹⁹ *Implementing the APRM: Views from Civil Society, South Africa Report*, (Johannesburg: South Africa Institute for International Affairs, June 2011), 33-35.

²⁰ *Ibid.*, 29-30.

²¹ "Cwele disciplinary hearings not yet concluded: Official," South African Press Association, June 30, 2011.

²² Mamphela Ramphele, "House of Freedom is Open to All," *Mail & Guardian*, 12 de Agosto de 2010.

²³ "Voices of anger. Phumelela and Khutsong: Protest and conflict in two municipalities," Centre for Development and Enterprise, May 8 2007, disponível em <http://www.cde.org.za/article.php?a_id=252>.

²⁴ Interview with Mary de Haas, KwaZulu-Natal Violence Monitor.

²⁵ Peter Kagwanja, "Introduction: Uncertain Democracy — Elite Fragmentation and the Disintegration of the 'Nationalist Consensus' in South Africa," in Peter Kagwanja and Kwandiwe Kondlo (eds.), *State of the Nation. South Africa 2008*, (Cidade do Cabo: HSRC Press, 2009), xxix.

²⁶ Interview with Douglas Racionzer, Political and Governance Facilitator for the Community and Citizen Empowerment Programme, Institute for Democracy in South Africa.

²⁷ Jane Duncan, "If They Come for You, Who Will Speak Out?" The South African Civil Society Information Service, July 7, 2011, disponível em <<http://allafrica.com/stories/201107071416.html>>.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Interview with Professor John Daniel, Academic Director, SIT Study Abroad. Interview with Professor Steven Friedman, Director of the Centre for the Study of

Democracy, Rhodes University/ University of Johannesburg. Ver também Steven Friedman, “Malema Just a Pawn in the Battle for the ANC’s Soul,” *Business Day*, 19 de Maio 2010.

³⁰ Martin Schönteich and Henri Boshoff, “Chapter 4: Rise of the Boermag: A Case Study,” em Martin Schönteich and Henri Boshoff (eds.), *‘Volk’ Faith and the Fatherland: The Security Threat Posed by the White Right* (Pretória: Institute for Security Studies, 2003), 57.

³¹ Interview with Henri Boshoff, Head of *Training for Peace* Programme and former Senior Researcher, Institute for Security Studies, Pretória.

³² Interview with Justin Sylvester, Political Researcher with the Political Information and Monitoring Service, Institute for Democracy in South Africa. Ver também Mamphela Ramphele, “House of Freedom is Open to All,” *Mail & Guardian*, August 12, 2010, disponível em <<http://www.mg.co.za/article/2010-08-12-house-of-freedom-is-open-to-all>>.

³³ Interview with Professor Ben Cousins, DST/NRF Chair in Poverty, Land, and, Agrarian Studies, University of the Western Cape. Interview with Racionzer.

³⁴ Interview with Andile Sokomani, Researcher, Corruption and Governance Programme, Institute for Security Studies.

³⁵ Interview with Johan Burger, Senior Researcher, Crime and Justice Programme, Institute for Security Studies.

³⁶ “Police ‘grounded’ as white pilots are passed over.” *DefenceWeb*, May 18, 2010, available at < http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=8020:d&catid=35:Aerospace&Itemid=107>.

³⁷ Interview with CWO W. van Onselen, SA Exército Doctrine and Policy. Interview with Col. Thinus van Staden, Chief of Staff of 46 SA Brigade. Interview with Henri Boshoff, Head of Training for Peace Programme, Africa Security Analysis Programme, Institute for Security Studies.

³⁸ Helmoed Heitman, *Optimizing Africa’s Security Force Estruturas*, Africa Security Brief No. 13 (Washington, DC: National Defense University Press, Maio de 2011).

³⁹ Interview with Lauren Hutton, Researcher, Security Sector Governance Programme, Institute for Security Studies.

⁴⁰ “Intelligence Governance And Oversight In South Africa: Submission To The Ministerial Review Commission On Intelligence,” Institute for Security Studies, 11 de Maio de 2007, disponível em <<http://www.iss.co.za/uploads/INTELSUBMITMAY07.PDF>>.

⁴¹ Jessica Hagen-Zanker, Jenny Morgan, and Charles Meth, “South Africa’s Cash Social Security Grants: Progress in Increasing Coverage,” Overseas Development Institute, 2011, 16.

⁴² Bruce Baker, *Nonstate Policing: Expanding the Scope for Tackling Africa’s Urban Violence*, Africa Security Brief No. 7 (Washington, DC: National Defense University Press, 2010).

⁴³ Cyril Ramaphosa, tal como citado em Alec Russell, *After Mandela: The Battle for the Soul of South Africa* (London: Hutchinson, 2009), 23.

Sobre o Autor

O Dr. Assis Malaquias é membro do corpo docente do Centro de Estudos Estratégicos de África, onde supervisiona o desenvolvimento de curriculæ e programas no domínio da economia da defesa e investigador dos temas de economia da segurança na África Central e Austral. Leccionou em universidades de todo o mundo, incluindo a University of Western Cape e a Stellenbosch University, na África do Sul. Natural de Angola, o Dr. Malaquias tem um doutoramento em Ciências Políticas da Dalhousie University, Canadá. É autor de artigos publicados em revistas, livros e outras publicações, incluindo “Angola’s Foreign Policy: Pragmatic Recalibrations” (South Africa Institute for International Affairs, 2011); *Rebels and Robbers: Violence in Post-Colonial Angola* (Nordic Africa Institute, 2006); e “Thirsty Powers: The United States, China and Africa’s Energy Resources” in *Portugal, os Estados Unidos e a África Austral* (Instituto Português de Relações Internacionais, 2006).

O Dr. Assis Malaquias agradece a nomeadamente a colaboração de Anita Grossman pela sua diligente investigação e assistência à elaboração deste texto.

CENTRO DE ESTUDOS E STRATÉGICOS DE ÁFRICA

Director: Embaixador (reformado) William M. Bellamy
National Defense University
300 Fifth Avenue, Building 21
Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
Telefone: + 1 202 685-7300
Website: www.africacenter.org

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM DAKAR

Gerente Regional:
Elisabeth Feleke
Telefone: 221 33 869 61 00
Email: FelekeE@ndu.edu

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM

ADIS ABABA
Gerente Regional:
Brad Anderson
Telefone: 251 11 517 4000
Email: AndersonBG@state.gov

TRABALHO DE PESQUISA DE CENTRO ÁFRICA

Editor: Dr. Joseph Siegle
Telefone: + 1 202 685-6808
Email: SiegleJ@ndu.edu

