



O NOVO PARADIGMA DA PREVENÇÃO DE CONFLITOS EM ÁFRICA

Luis Manuel Brás Bernardino

Investigador Associado do Observatório Político

A conflitualidade é um dos problemas que mais preocupa os Estados e as Organizações Internacionais atualmente. Em África, esta realidade conjuntural tem conduzido os Estados e as Organizações Regionais a desenvolverem mecanismos de alerta e de resposta, criando estruturas de apoio às estratégias pós-conflito, no propósito de recuperar as sociedades deste flagelo e desenvolverem, regionalmente, capacidades que possibilitem uma prevenção estratégica dos conflitos. Neste paradigma inovador, estes atores têm vindo a assumir um maior protagonismo na operacionalização da *Arquitetura de Paz e Segurança Africana*, pois este “inovador” sistema securitário constitui-se potencialmente num mecanismo proactivo de resposta às crises regionais.

“...L’analyse de l’évolution des conflits sur le continent africain laisse apparaître des configurations contrastées, car les sorties de crise coexistent avec les guerres oubliées qui perdurent depuis de longues années...”¹

A interdependência político-estratégica entre “segurança” e “desenvolvimento” é atualmente uma das principais temáticas abordadas no contexto das Relações Internacionais, envolvendo políticos, académicos e militares, como se a chave para encontrar as soluções para os problemas mundiais, estivesse na relação equidistante entre a ausência de conflitos e a aposta no desenvolvimento sustentado. Esta relação dicotómica e necessária aparece, quase sempre, associada a fatores geoestratégicos e geopolíticos conjunturais específicos que são atualmente os principais responsáveis por se assistir a uma complexidade crescente nas relações entre os múltiplos atores na cena internacional.

Esta problemática assume especial relevo nas zonas de conflitualidade regional latente, principalmente nas áreas conjunturais de valor geoestratégico acrescentado, onde se assiste a uma proliferação dos conflitos regionais e intraestatais, conduzindo a um subdesenvolvimento estrutural grave e, em certa medida, à falência dos Estados que as bordeiam. Estes fatores têm conduzido, a prazo, a um aumento da instabilidade regional e, por via da globalização, à instabilidade das economias mundiais e dos sistemas de segurança regionais, afetando os mercados globais e constituindo-se assim num fator de permanente atenção para a sociedade internacional. Para combater este problema assiste-se atualmente à adoção de políticas e estratégias de gestão de conflitos empreendidas pelas Organizações Internacionais, Regionais e outros atores interligadas com estratégias de apoio ao desenvolvimento. Neste âmbito, parece-nos importante clarificar conceitos e

¹ GAZIBO, Mamoudou (2010). *Introduction à la Politique Africaine*. Québec: Presse l’Université Montréal, p. 153.



alinhar uma terminologia própria, que pensamos poder constituir uma ferramenta para a compreensão da temática da gestão estratégica de conflitos, procurando fazer-se uma interligação e uma complementaridade entre conceitos e normativos da ação estratégica dos Estados e das Organizações para o século XXI.

Uma introdução à problemática conceptual da Gestão de Conflitos

Se pretendermos caracterizar a situação internacional atual, podemos afirmar que esta permanece volátil, incerta e muito complexa, como resultado das características de um sistema global marcado pela heterogeneidade de modelos políticos, culturais e civilizacionais, conduzindo, recorrentemente, ao surgimento de conflitos regionais. Estes conflitos apresentam como novo paradigma de análise, uma maior “regionalização”, mas quase que por antítese, uma também maior “globalização” dos seus efeitos e das suas consequências, uma vez que a conflitualidade regional passou a ter reflexo na segurança global.

Ao longo da História da Humanidade, comprovamos que a existência de conflitos constituiu uma constante no relacionamento entre os homens, sociedades e civilizações. Este aspeto, que se tornou num fenómeno global e atemporal, tem uma expressão ímpar no continente Africano, onde se constata uma tendência para um aumento da conflitualidade regional, apresentando características inovadoras e até enigmáticas que preocupam a sociedade internacional. Nesse contexto, parece-nos possível falar atualmente de uma “nova” conflitualidade, que transportou os conflitos para o interior dos Estados, identificando-se como causas diretas desta mutação, entre outras, motivações relacionadas com os recursos minerais estratégicos, o acesso ao poder, os dogmas religiosos extremistas e as características e insuficiências do próprio Estado, que em regra, se intensificam na razão inversa do desenvolvimento económico-social dessas regiões².

Com o final da guerra-fria, a perspetiva da resolução de conflitos tem vindo a mudar, principalmente porque a “*relação entre as superpotências da guerra-fria fez desaparecer o mito dos conflitos regionais pela ideologia e pela simples competição militar.*”, tornando os conflitos mais político-ideológicos e menos estratégico-operacionais e de cariz militar. Este aspeto contribui para relançar novos e complexos fatores na análise da multiplicidade de contendidas de carácter regional que proliferam atualmente um pouco por todo o mundo e em particular na África Subsariana. No atual contexto geoestratégico em constante mudança, a sociedade internacional viu-se na contingência de estabelecer uma base terminológica e doutrinal entendível, que congregasse o mundo em torno de objetivos lineares considerados vitais, tais como o desenvolvimento sustentado e a segurança já que esta última vem assumindo um papel de maior destaque no triplo nexos “*Segurança-Diplomacia-Desenvolvimento*”³. Assim, a necessidade de se estabelecer um diálogo comum na cena internacional, conduziu ao aparecimento recente de várias teorias especializadas na abordagem da conflitualidade e dos fenómenos da paz e da guerra. Na retórica académica, ao discurso político, passando pelo pragmatismo da doutrina militar, constatamos contudo que os termos empregues nem sempre definem a mesma linearidade

2 MARSHALL, Monty e GURR, Ted (2005). *Peace and Conflict 2005 – A Global Survey of Armed Conflicts, Self-determination Movements, and Democracy*. Washington: Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, pp. 3-10. DOWDEN, Richard (2010). *Africa. Altered States, Ordinary Miracles*, New York: Public Affairs, pp. 51-59.

3 MIAL, Hugh et al. (2004). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Rex Features Ltd, p. 2.



de pensamento, significam o mesmo propósito ou se enquadram num idêntico contexto estratégico-operacional.

Uma das formas possíveis de se poder distinguir a prevenção da resolução de conflitos é relativizar estas atividades no tempo e nas causas dos conflitos e da conflitualidade regional. Assim, no primeiro caso refere-se normalmente a estágios pré-conflituais ou no início do fenómeno e ocorre normalmente por um período mais dilatado de tempo. Assim a prevenção do conflito efectua-se preferencialmente nos primeiros estágios, consistindo em detectar, em tempo, os principais indicadores da eclosão que contribuem para a evolução de um potencial conflito regional. Neste âmbito, Vicenz Fisas citando Lund, acrescenta contextualizando que a prevenção de conflitos se refere ao “...conjunto de ações político-estratégicas levadas a efeito, por parte das instituições governamentais, que de forma expressa tentam conter ou minorar as ameaças, o uso da violência organizada e outras formas de coacção por parte de Estados ou grupos concretos, com a finalidade de reduzir as disputas no interior, ou entre Estados...”⁴.

Por sua vez, a resolução de conflitos acontece em etapas mais avançadas da sua curva, quando este ultrapassa o limiar da violência e escala para uma situação de crise potencial, podendo chegar, em última análise, ao conflito armado, à guerra. Neste âmbito, carece em regra de medidas mais urgentes, com maior robustez e realizadas normalmente sobre a égide de uma terceira parte internacional, regional ou sub-regional credível. Uma terceira parte que não só pretende mediar o conflito, como poderá ser o interlocutor privilegiado da sociedade internacional, para essa contenda e essa região, assumindo a liderança conjugada das dinâmicas pacificadoras no contexto regional e contribuir para a sua resolução.

Neste âmbito, Peter Wallensteen apresenta-nos uma definição para a “resolução de conflitos”, considerando-a como “...a adoção de medidas tendentes a resolver o cerne da incompatibilidade que esteve na origem do conflito, incluindo as tentativas de levar as partes a se aceitarem mutuamente...”. Acrescenta ainda o autor que corresponde ao conjunto de “...esforços orientados no sentido de aumentar a cooperação entre as partes em conflito e aprofundar o seu relacionamento, focalizando-se nos aspetos que conduziram ao conflito, promovendo iniciativas construtivas de reconciliação, no sentido do fortalecimento das Instituições e dos processos das partes...” e que se reflete cada vez mais na ação diplomática e política nos organismos multilaterais de decisão supranacional⁵.

Noutra perspetiva, Charles-Philippe David, citando Fetherston, refere que a “...aplicação não coerciva de métodos de negociação e de mediação, por terceiros, com vista a desarmar o antagonismo entre adversários e a favorecer entre eles uma cessação durável da violência, pode ser o cerne da problemática em torno da resolução de conflitos...”⁶.

Contudo, no início do século XXI e devido ao crescente grau de complexidade dos conflitos regionais (não só devido ao maior número de atores em presença como ao elevado índice

4 FISAS, Vicenç (2004). *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, Barcelona: Ediciones UNESCO, 4ª Ed, pp. 143-144.

5 WALLENSTEEN, P. (2004). *Understanding Conflict Resolution, War, Peace and the Global System*. London: New Delhi, SAGE Publication, p. 8.

6 DAVID, Charles (2001). *A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia*. Lisboa: Instituto Piaget, p. 284.



de interesses geopolíticos e ideológicos que lhes estão associados) temos vindo a assistir a uma desmultiplicação e ao emprego combinado de forças militares, policiais e de agentes civis, que convergem para uma concertação de soluções multinacionais e multidisciplinares para a resolução das crises e dos conflitos. Pretende-se assim fazer face a uma combinação das ameaças, com uma combinação de soluções, tendo em vista diminuir o risco, e criar a estabilidade e a paz que possa gerar ou contribuir para o desenvolvimento sustentado, sendo esta a essência da globalização na *“Revolução dos Assuntos Militares”* nos atuais conflitos. Todavia, Vicenz Fisas salienta que existe um conjunto de respostas multidimensionais para fazer face a um conflito e que as medidas podem ir desde a negociação entre as partes, até à intervenção com forças militares, pois que *“...a gestão ótima do conflito consiste em limitar as franjas das respostas do “continuum” do conflito que não inclua a violência física e o recurso à guerra...”*⁷.

A análise da conflitualidade contemporânea é em nossa opinião, um exercício académico desafiante e que os atores globais procuram trazer para as agendas internacionais da segurança e do desenvolvimento. Os modelos de investigação académicos, entre os quais se destacam os modelos referidos nos parágrafos anteriores, são instrumentos úteis para os agentes globais da segurança, da diplomacia e do desenvolvimento, poderem compreender e interagir melhor com os fenómenos sociais entre a paz e a guerra que condicionam cada vez mais a nossa vivência em sociedade, pois a conflitualidade é uma problemática atemporal.

A geopolítica dos conflitos na África Subsaariana.

O continente africano representa atualmente a expressão mais visível de uma “nova” conflitualidade, concentrando grande parte dos conflitos regionais e conseqüentemente dos esforços levados a efeito pela sociedade internacional tendentes à sua resolução. Neste paradigma, os Estados e as organizações Africanos têm vindo a debruçar-se sobre esta problemática e sobre as estratégias da paz e do apoio ao desenvolvimento, pois os problemas que afetam estes espaços adquiriram uma dimensão transnacional, ultrapassando as débeis fronteiras entre países. A geopolítica dos conflitos regionais passou a afetar direta e indiretamente não só o próprio continente, como todo o mundo, passando a constar nas agendas internacionais, pois a segurança a norte passou a depender em larga medida da segurança regional e do desenvolvimento sustentado a sul e a segurança do hemisfério norte passou a fazer-se através da intervenção preventiva a sul.

Em virtude de uma deficiente governação por parte dos dirigentes políticos dos Estados Africanos, assume vital importância, neste momento, o envolvimento estratégico e substancial da sociedade internacional em sintonia com as organizações Regionais, contribuindo para operacionalizar as capacidades regionais, na procura de soluções otimizadas para a redução da taxa de conflitualidade intrínseca, no intuito de alcançar a segurança e o desenvolvimento para as regiões em conflito. Contudo, num cenário de *“cooperação bi-multilateral”* torna-se difícil separar as responsabilidades de segurança entre o nível continental e regional, em que a partilha de responsabilidades entre Estados e as Organizações levou a uma divisão político-estratégica do continente Africano em áreas de responsabilidade. Nesta época as Organizações Regionais Africanas vêm assumindo aí

7 FISAS, Vicenz (2004). *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, p. 20.



um protagonismo crescente, realizando políticas e estratégias na prossecução da segurança dos Estados-membros e da sua região, funcionando em complemento das ações de soberania do Estado. Estes aspetos fazem com que a segurança de um ator esteja intimamente relacionada com a de outros, mesmo pertencendo a Estados e Organizações de níveis e amplitudes diferentes. Contudo, como refere Samuel Huntington “...os povos e os países com culturas análogas aproximam-se e os que tem culturas diferentes afastam-se...”, facto que atesta muitas das aproximações e separações dentro deste espaço geopolítico⁸.

Atualmente, a “Democratização” do Estado é um processo que, segundo Richard Dowden, tem sofrido algumas inflexões, pois a geopolítica dos conflitos regionais, associados aos regimes políticos contribuiu para que as fronteiras traçadas no século XIX, em nada tenha servido para a limitação geopolítica dos contenciosos étnico-culturais, contribuindo até para a imposição de Autocracias “militaristas”, com lideranças fortes, associadas a aparelhos militares autoritários e repressivos, como forma de conter essas fronteiras e nelas os seus conflitos. O “síndrome de colonizador” e do colonizado conduziu no período pós guerra-fria, ao crescimento da conflitualidade intra fronteiriça em África, que levou a períodos de instabilidade nos estágios pós-independência e que se prolongaram de forma persistente até à atualidade⁹.

Uma comparação entre a matriz da distribuição geográfica dos conflitos e as intervenções internacionais permite constatar que a África Subsariana constitui atualmente o enfoque da atenção mundial para a área dos conflitos regionais, o que tem levado a um empenhamento crescente da sociedade internacional na perspetiva de contribuir para a paz, a segurança regional e o desenvolvimento sustentado, em consonância com os princípios das NU, para o século XXI. Podemos assim constatar que a instabilidade regional em África se traduz atualmente sob a forma de conflitos e guerras intraestatais, representando uma tensão de longos anos que os movimentos de descolonização, e mais recentemente as perspetivas de emancipação económico-financeira, não conseguiram ainda ultrapassar.

Conforme as zonas onde persiste uma conflitualidade transfronteiriça, existem múltiplas tensões, com causas diversas, fazendo transbordar para os povos aí residentes, os receios das sociedades e das etnias que lutam pela sua subsistência e emancipação, pois em África, as zonas de conflito transfronteiriças regionais atuais são, salvo exceções, as zonas de instabilidade e de conflitos existentes ao longo das últimas décadas¹⁰.

O facto dos conflitos em África terem mudado de natureza no período pós guerra-fria, associado a um relativo desinteresse dos países ditos desenvolvidos em se envolverem diretamente na prevenção e principalmente na resolução dos conflitos em África, aponta para uma alteração de mentalidades e principalmente de políticas securitárias no continente. A nível continental, torna-se evidente uma vontade própria em garantir capacidades que possibilitem uma maior autonomia na resolução dos “seus” conflitos

⁸ HUNTINGTON, Samuel (2001). *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Ed. Gradiva, p. 145.

⁹ DOWDEN, Richard (2010). *Africa. Altered States, Ordinary Miracles*, New York: Public Affairs, pp. 2-10. COQUERY-VIDROVITCH, Catherine (2011). *Petite Histoire de L'Afrique. L'Afrique au sud du Sahara de la préhistoire à nos jours*, Paris: Éditions La Découverte, pp. 194-195.

¹⁰ DEFRAGES, Philippe Moreau (2003). *Introdução à Geopolítica*, Lisboa: Editora Gradiva, pp- 33-34. DOWDEN, Richard (2010). *Africa. Altered States, Ordinary Miracles*, pp. 51-55.



regionais, aquilo que já se designa por “*African Regional Ownership*” embora se constate que “...*financiamento e a assessoria sejam favoráveis aos países desenvolvidos, mas a intervenção direta de contingentes militares caberá preferencialmente a tropas africanas...*” como temos confirmado mais recentemente¹¹.

A diálise internacional, na tentativa de encontrar uma solução para a insegurança em África, tem levado a sociedade internacional a desenvolver mecanismos estratégicos inovadores e mais efetivos e proficientes pois que a segurança em África é considerada, uma prioridade para o desenvolvimento sustentado. Não a segurança dita “clássica”, “centrada no Estado ou nas Organizações, mas a dimensão da segurança “real”, sentida e centrada agora na pessoa humana e na sociedade. O paradigma atual de segurança mostra-nos que se evoluiu, como vimos, do conceito de “segurança clássico” para um conceito de “segurança humana”, abandonando o conceito de identidade de segurança nacional, centrado no Estado, para o de segurança humana centrado nas sociedades, nas populações e no ser humano, como forma dominante de gerir os conflitos e limitar a conflitualidade.

Este “novo” paradigma de segurança pretende conferir uma maior proteção e grau de segurança às populações, que são as mais afetadas pela conflitualidade onde parece ser necessário adotar-se uma visão de segurança que ultrapasse a segurança do Estado, focalizando-se na segurança do indivíduo e criando sistemas de segurança que protejam as populações. Esta perceção deriva do facto dos problemas securitários dos Estados terem origem no seu interior e serem, em larga medida, questões sem qualquer tipo de cariz militar. Aspeto que afeta diretamente as sociedades e a forma de vida das populações, constatando-se que nos recentes conflitos regionais existe um crescimento no número de vítimas entre a população civil superior ao número de baixas produzidas pelos confrontos entre militares. Assim, os danos colaterais levam os Estados e a sociedade internacional a criar sistemas de “amortecimento” dos efeitos da conflitualidade nas populações, o que tem sido difícil de concretizar. Estes tendem a ser as principais vítimas dos conflitos regionais, com especial incidência no número de refugiados e deslocados, na proliferação da fome e das doenças infecto-contagiosas e no genocídio ou situação de violação das mulheres e crianças¹².

O Estado Africano, apesar de todas as suas fraquezas e num quadro de relativa estabilidade, como sendo o principal agente da segurança e o responsável primário pela proteção dos seus cidadãos. Contudo, não só os problemas internos, mas também os problemas de escala supranacional só podem ser ultrapassados por intermédio de coligações de Estados ou Organizações Regionais, havendo a necessidade de os considerar como agentes ativos da segurança, pois como pode haver Estados sem segurança, mas não existe segurança sem o Estado e este tem uma posição de charneira entre população, Organizações e outros atores.

Apesar do exposto, constata-se uma crescente perceção de que a paz em África resulta fundamentalmente do incremento do nível de segurança humana e que esta não se garante apenas pelo somatório da segurança de cada Estado, pois as fontes da conflitualidade

11 CARDOSO, Fernando e FERREIRA, Patrícia M. (2005). *A África e a Europa: Resolução de Conflitos, Governação e Integração Regional*, Lisboa: Instituto Estudos Estratégicos Internacionais, p. 21.

12 DUBRESSON, Alain e MOREAU, Sophie (2011). *L'Afrique Subsaharienne. Une géographie du changement*, Paris: Collection U, pp. 62-67.



vagueiam entre as porosas fronteiras africanas. A solução para a conflitualidade em África poderá assim ser garantida eminentemente pelo conjunto da cooperação estratégica entre os Estados e as Organizações Africanas, pois estas últimas ao assumirem essa responsabilidade, constituem-se num elo privilegiado de ligação entre as partes cooperantes, conferindo uma perspetiva *bi-multilateral* e mais abrangente da cooperação para a gestão dos conflitos regionais em África.

As modalidades de cooperação estratégica podem incluir, num sentido mais amplo, a Reforma do Sector da Segurança e da Defesa do Estado Africano, contribuindo diretamente para um maior índice de segurança em África. Contudo, o crescimento do pilar do setor da defesa na construção do Estado não é só por si o garante da construção equilibrada da sua *“good governance”*, da Democracia e da estabilidade governativa, proporcionando, no entanto, o sentimento de segurança coletivo necessário para que as populações acolham as estratégias de apoio ao desenvolvimento. Neste contexto, a trilogia definida pela “Defesa”, “Desenvolvimento” e “Diplomacia”, são atualmente considerados os fatores críticos do sucesso para o Estado Africano e representam por isso, os vetores privilegiados de preocupação e de integração das estratégias da sociedade internacional para África. A estratégia “D³” parece ser, numa perspetiva integrada, a combinação ideal para ultrapassar os atuais problemas e os flagelos no continente¹³.

Martin Meredith, referindo-se às causas endógenas dos conflitos Africanos, afirma mesmo que estas têm *“...raízes nas contradições entre os modos tradicionais e os requisitos do Estado moderno...”* em que uma «nova ordem» democratizadora (ao ter assumido uma liderança e política pré-colonial) entraria em colisão com os princípios tribais enraizados na região e que no choque entre as “elites governamentais” e os “sistemas governamentais” estariam algumas das causas geradoras dos conflitos que ocorreram no período pós-descolonização¹⁴.

A gestão estratégica dos conflitos Africanos. Mecanismos de ação estratégica

Associados aos processos atribulados de independência, surgem problemas políticos, económicos e sociais, estruturais no aparelho estatal, que os países descolonizados não souberam acautelar e em que os países colonizadores não quiseram ou não puderam intervir. Conjugaram-se assim alguns dos fatores supracitados com a inexperiência governativa, a falência das economias, o desvio de recursos naturais e o forte investimento no aparelho militar e criaram-se as condições que levaram ao insurgimento popular, ao aparecimento de grupos armados, bem como o aumento do grau de insegurança e um subdesenvolvimento generalizado. Estes aspetos são sistemática e recorrentemente referidos como os motivos que originaram, e continuam a originar, a cisão entre o povo e o Estado, refletindo-se na atual realidade social e governativa Africana. Como refere Francis Fukuyama, corroborando a opinião de Douglas North, as sociedades caem sistematicamente em armadilhas cognitivas, não compreendendo que ficaram para trás ao *“...diagnosticaram erradamente as causas do seu subdesenvolvimento, não sendo capazes de emular os modelos que lhes foram apresentados ao longo dos tempos...”*, referindo-se

13 WILLIAMS, Rocky (2005). *African Armed Forces and the challenges of Security Sector Reform*. UK: Journal of Security Sector Management, pp. 5-7.

14 MEREDITH, Martin (2006). *The State of Africa - A history of fifty years of Independence*, pp.617-621.



concretamente à África Subsariana, salienta que “...a violência endêmica e a competição militar não levaram à formação do Estado, mas sim ao caos e ao colapso social...”¹⁵.

A transnacionalidade dos problemas securitários na região subsariana deriva em grande parte, como constatamos, da permeabilidade das fronteiras do Estado e da sua exiguidade como garante da segurança regional. Este fator aliado à atribulada geopolítica do espaço que ocupam faz com que exista uma pluralidade de variáveis na complexa equação da atual segurança regional, tornando difícil uma análise sistêmica englobada em modelos padronizados de análise de conflitos. No entanto, o enquadramento teórico no «*ciclo de vida do conflito*» parece ser, como vimos, uma boa aproximação para a análise, uma boa base de trabalho acadêmico para a sua compreensão e um potencial contributo para a adequada gestão dos conflitos regionais na África subsariana. Pensamos mesmo que sem existir uma boa base conceptual de entendimento não é possível delinear qualquer estratégia de segurança sustentada para o continente.

A regionalização dos instrumentos de alerta e de gestão dos conflitos, bem como a complexidade crescente das múltiplas variáveis em jogo, traz para a atualidade a necessidade de se aprofundar o estudo destes fenómenos geopolíticos, com vista a se poder determinar-se cabalmente as causas e possíveis consequências, no intuito de prevenir o futuro da segurança na região, no continente e com reflexos no mundo. Consideramos que uma possível solução passa por regionalizar as análises sistêmicas e os mecanismos de alerta e intervenção, mas globalizar os sistemas de apoio à macro gestão do conflito e de ajuda ao desenvolvimento a realizar, antes, durante e após o desenvolvimento da crise.

Neste contexto, a análise da conflitualidade na região subsariana tornou-se ainda mais complicada quando se antevê que num grande número de casos, o conflito acaba por gerar as causas que lhe deram origem, enfraquecendo os sistemas estatais, aprofundando clivagens étnicas, rompendo barreiras fronteiriças e provocando a destruição das estruturas governativas socioeconómicas. Assiste-se, por vezes, a um círculo vicioso em que na procura da paz e da estabilidade regional, se encontra a violência e a insegurança regional. Aspeto que tem levado a sociedade internacional a questionar-se sobre os modelos de análise e a aplicação de estratégias “ocidentalizadas” de gestão dos conflitos regionais em África.

Academicamente, determinar as principais “*rootcauses*” de um conflito é um exercício que requer um rigor científico e desejavelmente a participação multidisciplinar de especialistas em vários domínios, não só no âmbito das ciências humanas mas também das ciências naturais e exatas. A análise tornou-se mais complexa, na medida em que quando se estuda um conflito numa dada região do globo onde os atores, as motivações, os valores, os processos e os efeitos são substancialmente diferentes dos tipicamente padronizados pelo mundo ocidental, não parece ser possível comparação com outros conflitos em outras áreas do globo e implementar modelos já “experimentados”. Alguns autores, numa tentativa académica de compreensão, sistematização e de análise sistêmica dos conflitos regionais nesta região, optam por listar as causas que conduzem ao conflito e sobre essas

15 FUKUYAMA, Francis (2006). *Depois dos Neo-Conservadores – A América na Encruzilhada*, Ed. Gradiva, p. 111.



elaboram estratégias de gestão no intuito de contribuir para uma maior segurança regional, garantindo uma melhor sistematização na análise conflitual¹⁶.

Para outros especialistas, a falência do Estado é a origem direta dos problemas securitários e de subdesenvolvimento na região subsariana, derivando da sua falta de capacidades e principalmente de “soberania”, bem como de outros fenómenos políticos e económico-sociais que agravam a conflitualidade regional, transportando insegurança não só para África, mas por via da globalização para o mundo¹⁷.

Em complemento, outros autores ainda advogam que o Estado Africano é apenas uma das causas, referindo igualmente a natureza social, religiosa, militar e política dos conflitos, o que faz com que seja possível identificar um conjunto de outras razões díspares como o acesso ao poder, o controlo de recursos naturais rentáveis, a luta pelo domínio de determinada região, fronteira ou rota, o controlo da costa e dos portos, o fanatismo religioso, a proliferação de santuários e ainda o tráfego de pessoas e armamento. Contudo, quando se pretende determinar as causas internas num conflito, tendencialmente olha-se para o Estado e para os seus atributos primordiais, e encontram-se as causas, na falência desses atributos normalmente relacionadas com a insegurança, a falta de condições básicas e o subdesenvolvimento das suas populações. Associado às características do Estado, surge também o conceito de “*good governance*”. Conceito que é apresentado como a questão chave que transversalmente abrange as valências do Estado, residindo no seu apoio e no seu fortalecimento, o investimento estratégico da sociedade internacional na África Subsariana.

Por outro lado, as causas externas são por norma as que derivam do exterior do Estado e que se constituem num potencial iniciador ou catalisador da crise, ou seja, aquelas que, direta ou indiretamente, participam na gestão dos mesmos, não só fornecendo apoio logístico ou moral, mas acolhendo apoios de determinadas fações, tendo em vista tirar vantagem no desfecho do conflito. Neste contexto, na África Subsariana, devido à permeabilidade das fronteiras e ao domínio político-estratégico dos grupos étnicos que a povoam, torna-se quase imperceptível definir se o conflito envolve grupos ou clãs, ou se circunscreve às fronteiras de um só Estado, pois os limites do conflito são normalmente os limites dos meios disponíveis e principalmente dos interesses conjunturais vigentes. As fronteiras geopolíticas que limitam as intervenções das Organizações Internacionais não são na maioria dos casos coincidentes com as linhas de fronteira dos conflitos regionais, pois estes estendem-se por regiões, países, desertos e mares, que não coincidem com as fronteiras geopoliticamente definidas na cartografia terrestre e marítima subsariana¹⁸.

Alguns fatores de ordem interna dos Estados, como a pobreza social, a instabilidade social e política, a corrupção e a insegurança devido às agitadas transformações, simultaneamente políticas, económicas, institucionais e sociais, ocorridas nos Estados Africanos nesta região, vêm mostrando que, tal como refere Fátima Roque, “o

16 ROQUE, Fátima (2005). *O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização*. Editora Almedina, p. 19.

17 NEY, Joseph (2002). *Compreender os Conflitos Internacionais*, pp. 25-32.

18 HUGON, Philippe (2007). *Géopolitique de l'Afrique*, Paris: Editions Armand Colin, pp. 18-20.



desenvolvimento residual realizado a várias velocidades, não permitiram um crescimento homogêneo do continente Africano”¹⁹.

Por outro lado, os desequilíbrios e as clivagens internas induzem a desigualdades e pressões externas, originando fluxos de populações e refugiados, normalmente em busca de melhores condições de vida, fugindo aos conflitos e à mortandade e que, podem constituir, simultaneamente, causa e consequência de conflitos étnicos e sociais, mais ou menos gravosos, de acordo com a incidência geográfica e social desses fenómenos migratórios. Aspetos que, segundo Janete Cravino, são considerados elementos transversais nas estratégias de gestão de conflitos e surgem integrados nos programas de RSS ou RSD como possíveis soluções para os conflitos em África no século XXI²⁰.

Conclusões

As ameaças transnacionais que são associados a novos poderes que surgem da necessidade de controlo de regiões estrategicamente relevantes, fazem emergir uma necessidade de se considerar a intervenção de poderes autóctones paralelos/sobrepostos ao Estado em regiões intra e extra fronteiriças, no intuito de se adequarem às condições para a intervenção dos agentes da paz, pois que para os primeiros a desordem e a destabilização regional são os ambientes fomentadores das suas atividades ilícitas. Neste contexto, a segurança em África passou a ter como um dos pilares fundamentais as suas Organizações Regionais, recaindo nestas as estratégias e ativação das componentes operacionais da União Africana inseridas na “*Arquitetura de Paz e Segurança Africana*”, intervindo direta e indiretamente nos Estados.

A panóplia de atores transnacionais que intervêm na salvaguarda da paz e segurança, como responsáveis primários face ao Direito Internacional, pretendem garantir uma legitimidade na interposição no conflito. Contudo, a intervenção na gestão do conflito, e a participação destes atores, são também objeto de interesses próprios, nem sempre partilhados e inteiramente convergentes, em prol de valores universais que são transversalmente aceites. Salienta-se ainda, no puzzle de interesses conjugados, a monopolização do comércio de matérias preciosos ou recursos estratégicos, vitais para os países, para as regiões, para África e relevantes no contexto económico global. Assim encontramos algumas das causas para uma relativa inépcia no controlo e uma deficiente gestão dos conflitos regionais africanos, pois a interação destes atores (com interesses diferenciados), em caso extremos, pode ser considerado um fator potenciador de possíveis tensões internas em África. Neste quadro, consideramos que para se estudar os conflitos regionais em África, deve definir-se num modelo conceptual as “*rootcauses*”, contextualizando os atores, motivações, consequências para o Estado Africano, para as sociedades e fazendo a prospeção de cenários geoestratégicos e geopolíticos, no intuito de conceber a melhor forma de intervenção dos atores multinacionais. Devem sistematizar-se as causas profundas dos conflitos e assim teremos condições para desenhar estratégias de apoio ao desenvolvimento e de segurança sustentada para o século XXI.

19 ROQUE, Fátima et al. (2005). *O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização*, pp. 19-20.

20 CRAVINO, Janete (2010). *Técnicas, Estratégias e Potencial das Organizações Não-Governamentais na mediação de guerras civis: Contributos para a teoria da resolução de conflitos em África*. Lisboa. Tese de Doutoramento em Ciências Política e Relações Internacionais na Universidade Católica Portuguesa, pp. 56-59.



Assim parece ser fundamental a criação de um modelo académico onde se proceda à sistematização das causas dos conflitos em África, sabendo antecipadamente que a fronteira entre as causas internas e externas nem sempre é consensual e que em África “... cada conflito é um conflito...”, não existindo, para já, identidade e matriz própria para a conflitualidade regional. Neste contexto, qualquer visão académica resulta numa amálgama de causas difusas que caracterizam transversalmente a conflitualidade na região, mas que carece de uma análise sistémica, multidisciplinar mais abrangente e especializada, pois que para se perceber as causas implica perceber a amplitude do conflito e para se perceber o conflito devemos perceber as suas “*rootcauses*”. Pensamos assim que a adequada interação entre causas internas e causas externas materializa a dinâmica entre as permeáveis fronteiras dos Estados na região, pois a dificuldade da interpretação deriva precisamente da descontinuidade geopolítica e da fluidez do espaço que representam conjuntamente.

A “ingovernabilidade” dos espaços de fronteira entre os conflitos e o Estado, com reflexos na inoperância verificada entre as entidades afetadas e envolvidas nos conflitos regionais transfronteiriços neste continente. No contexto das Relações Internacionais a dinâmica evolutiva da recente da conflitualidade e especialmente dos conflitos regionais acompanhou a dinâmica da evolução dos Estados no período pós guerra-fria, tendo-se assistido a uma mudança significativa da sua intensidade, distinção geográfica e tipologia, pois os conflitos transitaram para o interior dos Estados e deslocalizam-se para regiões que não constam no mapa geopolítico da conflitualidade no passado recente.

Por via da “globalização” dos conflitos regionais assiste-se em África a uma fragilização dos Estados e das suas estruturas sociais, políticas e militares, em que a permeabilidade das fronteiras e a deficiente “*good governance*” levaram a uma “crise” de soberania do Estado Africano, o qual causou uma perturbação no espaço subsariano, revelando-se assim uma permanente ameaça transnacional à segurança global. Neste contexto, considera-se que existe uma nova geopolítica dos conflitos em África, associada à crise do Estado que, tem levado a sociedade internacional a intervir crescentemente neste continente com vista a contribuir para a segurança regional, como elemento do desenvolvimento sustentado.

A atual conjuntura geopolítica subsariana, não só relacionado com as dinâmicas das fronteiras mas em outros domínios (económico, político, no tecido social e na gestão dos recursos naturais estratégicos), tem contribuído para o aumento de conflitos na região subsariana, assumindo o Estado o principal ónus deste fenómeno conjuntural. Numa perspetiva mais alargada, e em resumo, constatamos que as causas dos conflitos regionais em África vão desde questões de ordem social, religiosa, militar e política, assistindo-se por norma à combinação destes elementos, levando a que cada conflito tenha não apenas uma única causa, mas uma miríade de causas e uma complexidade de fatores que o tornam num fenómeno de difícil análise e compreensão para a sociedade internacional, principalmente quando se utiliza os padrões ocidentais de comparação e de análise da conflitualidade no mundo. Todavia, a temática de sistematização académica resulta da necessidade de se analisar os conflitos regionais de uma forma multidisciplinar, com um enfoque particular nas suas “*rootcauses*”, procurando identificar as causas internas, externas e outras causas, em que a razão da fronteira física não é limitadora, mas sim orientadora e geopoliticamente relevante, sobre as motivações que induziram os conflitos regionais na África subsariana do século XX e induzem agora no século XXI.



OBSERVATÓRIO POLÍTICO

Av. Elias Garcia, nº 123 – 7ºE
1050-098 Lisboa PORTUGAL
Telf. (00351) 21 820 88 75
[**geral@observatoriopolitico.pt**](mailto:geral@observatoriopolitico.pt)

Para citar este trabalho/ To quote this paper:

BERNARDINO, Luís, «O Novo Paradigma da Prevenção de Conflitos em África», *Working Paper #27*, Observatório Político, publicado em 30/04/2013, URL: [**www.observatoriopolitico.pt**](http://www.observatoriopolitico.pt)

Aviso:

Os working papers publicados no sítio do Observatório Político podem ser consultados e reproduzidos em formato de papel ou digital, desde que sejam estritamente para uso pessoal, científico ou académico, excluindo qualquer exploração comercial, publicação ou alteração sem a autorização por escrito do respectivo autor. A reprodução deve incluir necessariamente o editor, o nome do autor e a referência do documento. Qualquer outra reprodução é estritamente proibida sem a permissão do autor e editor, salvo o disposto em lei em vigor em Portugal.