

OS DESAFIOS DA SEGURANÇA COMUNITÁRIA AFRICANA: ENTRE A RETÓRICA DISCURSIVA E A PRÁTICA POLÍTICO- MILITAR, QUID DO PAPEL DA UNIÃO AFRICANA NOS PROCESSOS DE PEACEKEEPING E PEACEBUILDING NO PANORAMA CONTINENTAL?

Ricky Apolo

Observatório Político

A complexidade do panorama securitário em África exige por parte das organizações que a integram abordagens, concertadas e multisetoriais com impactos de longo prazo e amplo alcance. Face à persistência, intensidade e extensão dos conflitos intraestatais, várias iniciativas políticas foram surgindo desde 1963, a diferentes níveis do espaço continental com impactos por vezes mitigados. Este *working paper* pretende perscrutar as engenharias securitárias que os atores políticos africanos têm concebido no quadro das União Africana com vista a extirpar a longa epidemia de conflitos que vem debilitando o propalado processo do renascimento africano. Numa análise às diferentes estruturas da recente Arquitetura de Paz e Segurança africana, com recurso aos principais conceitos do debate teórico sobre a segurança internacional, intenta-se descortinar a eficácia desta pretensa africanização da política de segurança da União africana face às novas ameaças globais que se revelam difusas, furtivas e desafiadoras à conceção vestefaliana e onusiana da paz internacional



Introdução

Resgatada dos espólios da extinta Organização da Unidade Africana (OUA) cuja missão pan-africanista não só resgata como se apropria e avigora, a atual União Africana (UA), não obstante ter-se ajazada de uma arquitetura institucional que se quer moderna e ambiciosa, a assunção da democracia e da promoção dos direitos humanos com bastião, é amiúde criticada pela sua inoperância e ineficácia.

Desde a sua fase embrionária, esta organização tem sido confrontada com crises de índole política, social e securitária, que face as vicissitudes que se operam hoje no panorama regional e internacional exigem investimentos políticos consequente, voltada a produção de soluções arrojadas e sustentados por uma vultosa robustez institucional que lhe caucione uma credibilidade consistente a todos os níveis.

Porém, pese embora os propósitos do profético “Renascimento africano¹” expressa na Declaração de Sirte de 1999, nos vários espaços multilaterais onde detém assento, a sua capacidade de influência e de propor normas que lhe sejam benéficas tem sido diminuta, sentenciando esta instituição ao isolamento regional e quando pouco, reduzindo-a em mero “*price taker*” na arena internacional (Hugon, 2013). Note-se também, que grande maioria dos Estados africanos, desprovidos de credibilidade política, e com parco capital em termos de *hard/soft power*, embora tendam a contrariar lógicas de *bandgwoing* (Whitaker, 2010), orbitam à margem dos grandes centros da governação política mundial² o que revela o seu acantonamento crescente na ‘Ágora’ internacional.

¹Termo que evoca um período histórico de transição e transformação, o renascimento é documentado enquanto movimento cultural e científico que surge na Europa ocidental nos finais do século XIV e que atinge todas esferas da sociedade impulsionando o progresso. Em *A cultura do Renascimento na Itália* (1860) o historiador suíço Jakob Burckhardt populariza o termo. No contexto africano o conceito é introduzido pelo cientista senegalês Cheik Anta Diop no seu artigo “Quand pourra-t-on parler d’une renaissance africaine?” publicado na revista *Le Musée Vivant* em 1948. Este conceito é de seguida reapropriado por alguns líderes africanos como Nasser, Nkrumah, e mais recentemente por Thabo Mbeki fornecendo as principais bases argumentativas do pan-africanismo. Na aceção de Anta Diop o renascimento africano possui uma dimensão pluridisciplinar passando sobretudo por uma consciência histórica africana e pela valorização diversidade cultural.

² É o caso por exemplo do Conselho de Segurança das Nações Unidas, cujos membros permanentes com direito de veto são todos Estados não africanos. Acrescentam-se as instituições financeiras e aduaneiras como o Banco Mundial o FMI e a OMC.

Por outro lado, nos diversos *rankings* internacionais (*Freedom House*, *Human Rights Watch*, *Reporters sans frontières*, ODM etc) que avaliam a performance dos Estados e o bem-estar das suas populações, os países africanos aparentam estar na liderança do clube dos “maus alunos” alimentando todo o tipo de vaticínios afro-pessimistas ao mesmo tempo que se reforçam e legitimam paternalismos que se pretendem messiânicos.

A polémica obra *l’Afrique noire est mal partie* de René Dumont (1962) parece ainda ressoar e influenciar a conceção que se tem da África, que desde a sua inserção na arena internacional, vem sendo estigmatizada e representada como um caso de fracasso nos mais diversos domínios.

Num breve recurso à história recente dos países africanos, apercebe-se que ainda que liberto dos grilhões da opressão colonial, meio século depois, o cenário atual, parece de facto, fazer *jus* às teses afro pessimistas. De facto, do norte ao sul do continente proliferam conflitos intraestatais e crises humanitárias que perduram, enquanto em muitos países o fenómeno da democracia parece um mero adorno institucional que embora preencha certos requisitos procedimentais (Schumpeter, 1942 *et* Dahl, 1972) não abona a favor das populações multiplicando pelo contrário situações de desigualdade e distanciamento entre as elites políticas e os governados. Acrescem ainda, os fenómenos dos presidencialismos incessantes (via mudanças constitucionais), o neopatrimonialismo desenfreado (Médar, 1991) e a predação do próprio Estado ele mesmo predador (Darbon, 1990) dificultando o lento processo de consolidação democrática (Thiriot, 2004).

Na verdade, para muitos analistas que se situam na mesma linha de Dumont, a experiência do Estado em África tem sido marcada pela enfermidade do “Levitão” ou seja, deambulam “Estados falhados e colapsados³” dirigidos por líderes megalómanos, obstinados pelo poder, o que constitui um entrave à afirmação e à consolidação da própria UA.

Ciente desta situação de marasmo e inércia, tem havido no seio das agências das Nações Unidas, Banco Mundial, FMI, entre outros, uma intensa produção de relatórios vários, quais manuais, que propõem modelos prefabricados

³ Para um exercício de desconstrução desses conceitos ver com proveito Varela, Odair B. (2005), *Para Além de Vestefália e Cosmópolis: Que Governação para os Estados “Frágeis”, “Falhados” ou “Colapsados”?* Dissertação de Mestrado em Sociologia apresentada à Faculdade de Economia da UC.



visando instruir e orientar os dirigentes desses Estados sobre como entrar na rota do progresso⁴. No meio destes atores externos extremamente ativos dentro do continente, a União africana surge como um simples espectador, um mero “clube de chefes de Estado” segundo as palavras beninês Gratien Pognon, Ex Primeiro Secretário-geral Adjunto da OUA (1964)⁵ para quem a atual UA que tem falhado em liderar o processo de renascimento africano que outrora propagara.

Na verdade, a capacidade de respostas aos ambiciosos desafios a que a UA se propõe tem sido residual. Vejamos a título de exemplo a difícil concretização da Agenda 2063 intitulada *The Africa We Want*⁶, projeto macrocéfalo que carece tanto de coerência como de meios para sua concretização no horizonte estabelecido. Outrossim, o relatório dos Objetivos do Milênio de 2014 mostrava que apesar de alguns progressos conquistados, poucos países terão cumprido todas as metas estabelecidas (CEA, 2014).

O maior *handicap* da União africana é de ordem ‘congénita’ e se manifesta pela fraca integração dos seus Estados membros o que em causa põe a sua vitalidade e legitimidade (Souaré, 2007, CEA, 2012). Embora se defina como uma organização pan-africana, a questão das fronteiras e da ingerência nos assuntos internos subsiste um tabu que a organização, desde os seus primórdios não tem conseguido contornar⁷.

Por outro lado, no espaço público africano a atuação da UA é praticamente inexistente e reduzindo-se quando muito a pontuais operações militares

⁴ Citamos a título de exemplo os Documento Estratégicos de Luta Contra a Pobreza (DSRP) elaborados no quadro do FMI e do Banco Mundial e que ditam os programas macroeconómicos estruturais, plurianuais, a serem implementadas pelos países de baixo rendimento de acordo com a classificação destas instituições. Os relatórios do PNUD incidem sobre os avanços em termos de desenvolvimento humano classificando os países de acordo com o progresso alcançado, acrescentando recomendações várias. Esses relatórios têm impacto sobre a percepção externa dos países classificados.

⁵ Entrevista concedida ao jornal *Fraternité* em Maio de 2013. Consultado a 11 de julho de 2015.

⁶ Cf. Agenda 2063, disponível em: agenda2063.au.int, consultada a 10 de Agosto de 2015.

⁷ Na Conferência de Cairo de julho de 1964, a OUA adota a resolução AHG/R.S. 16 (1) sobre a intangibilidade das fronteiras herdadas da colonização segundo o princípio “*uti possidetis*” dando por resolvida a questão. Contudo já em junho de 2007, os ministros africanos encarregados das questões fronteiriças, confirmavam a persistência de problema de delimitação territorial, resultando na existência de “zones floues” à l’intérieur desquelles l’exercice de la souveraineté nationale peut se révéler problématique, et constitue une entrave réelle à l’accélération des processus d’intégration” (UA, 2008). Os sintomas do “esquartejamento” territorial em África executado na conferência de Berlim de 1885 têm resultado em contenciosos que ainda perduram.



financiadas por entidades externas o que levanta questionamentos sobre sua real utilidade. No que respeita a construção de uma identidade africana materializada num espaço de partilha de trocas contactos e movimentos que ultrapassam o quadro sub-regional, a organização não apresenta nenhum projeto político concreto embora a retórica discursiva de inspire amiudadamente do argumento identitário.

Na verdade, hoje tal como no passado recente, a extensão geográfica e o pluralismo cultural do continente africano, apresenta-se como o grande desafio no processo de uma integração de *jure et de facto* ainda que sob o formato de uma comunidade “macro” comunidade económica africana (CEA, 2012). De facto, as dinâmicas dos países do Magreb, da África subsariana, do corno da África e da região Austral não são as mesmas. Equacionar essas divergências e encontrar pontos de encontro é o grande *challenge* da UA hoje.

Desde do final da Guerra Fria, a região africana tem sido o palco de inúmeros conflitos sintomáticos de um passado conturbado ainda bem presente na memória coletiva. A luta por recursos e espaços de poder, muitas vezes justificado sob a forma de lutas étnico-identitárias ou religiosas assumem formas cada vez mais complexas. Segundo Daniela Nascimento (2012) no seu artigo intitulado “A dimensão religiosa e étnica nos conflitos do Sudão: uma análise crítica”, os conflitos em África muitas vezes explicados sobre o prisma primordialistas baseado nas diferenças étnicas ou culturais, camuflam causas mais complexas que se estruturam em torno das desigualdades socioeconómicas e que, como explica a autora “ não são levados em conta nas análises sobre conflitos violentos internos”. Os conflitos no Sudão, na Somália, no Mali, na República Centro Africana, na Líbia, no Burundi, a questão das migrações irregulares o drama do mediterrâneo, a irrupção do terrorismo, a intolerância, a xenofobia e uma serie de violações dos direitos humanos preenchem neste contexto, um vasto repertório de crises que tem afetado a região africana, apelando uma tomada de posicionamento firme por parte dos seus governantes.

Outrossim, face à intensificação da globalização, novos desafios se impõe aos Estados africanos, exigindo à UA, uma reconfiguração não só do *modus operandi* em termos securitários mas também, uma mudança de paradigmas na sua orientação política e a consolidação da integração regional. É claro que só uma UA forte e com margem de manobra mais alargada poderá fazer face à sempiterna questão securitária que assombra os seus Estados membros e



consequentemente criar um espaço propício ao desenvolvimento socioeconómico integrado que tanto almeja.

Têm sido várias as respostas regionais ao problema de desenvolvimento. Na verdade proliferam sob o continente africano várias experiências de integração regional. Esta fragmentação reflexo da própria diversidade que existe em África, não parece contudo, constituir um abono à UA refletindo pelo contrário a dificuldade em agregar os Estados membros em torno de assuntos contundentes como sejam a paz e a segurança. Não que a existência de outras organizações regionais seja *per si* nefasta mas a falta de coordenação e de diálogo faz da UA um mero espetador constantemente bloqueada por blocos regionais estes mais pragmáticos e agressivos quando em matéria de *real politik*.

Numa altura em que se multiplicam cimeiras e conferências várias, sobre as questões africanas e num contexto marcado por várias crises humanitárias e cenários de terror perpetrados por grupos “profanos” que desafiam a soberania dos Estados e elegem os civis como alvo criando zonas de “non droit”, ao mesmo tempo que muitos africanos fugindo de zonas de conflito e da pobreza extrema perdem a vida na busca por portos mais seguros, com este *working paper* pretende-se revisitar a história da União africana para conhecer os desafios atuais desta organização enquanto garante da paz e segurança regional.

Intenta-se mais concretamente, perscrutar qual é a conceção estratégica da segurança no seio da UA; quais são os meios que esta organização possui para materializar a arquitetura de segurança continental, e de que forma se posiciona hoje enquanto núcleo agregador de um espaço geopolítico conturbado, concorrido e em constante mutação.

Pretende-se assim, numa primeira com recurso ao passado recente compreender os prepósitos da sua génese e reestruturação. Num segundo momento, ancorados num conceito mais alargado de segurança, procuraremos identificar os desafios atuais que impõe à atual união africana e as respostas imediatas e de longo prazo que vão surgindo para as fazer face. Por fim, tentaremos perceber o papel geopolítico da África nas relações internacionais e o impacto da globalização no seio das instituições africanas.

I- Da marginalização da África à sua inserção na Ágora internacional: O Exórdio do pan-africanismo e a irrupção dos conflitos.

Segundo Badie et Devin (2007) o multilateralismo, desde da Primeira Guerra Mundial, vem assumido proporções cada vez maiores dominando as relações internacionais a partir de 1945 com o nascimento da ONU e de várias outras instituições internacionais como o FMI e a OMC que vão se afirmar como as principais agências reguladoras da ordem internacional.

A procura por plataformas multilaterais tornou-se uma tendência comum sobretudo para uma série de novos Estados que são envolvidos pela primeira vaga das independências já nos anos 1960. Hoje, a par de uma série de organizações e instituições internacionais especializadas, proliferam no cenário internacional, um conjunto de entidades regionais e/ou transnacionais, revelando a complexidade de um sistema internacional cada vez mais interdependente e multifacetado (Keohane *et Nye*,1998)

Na região africana este fenómeno é particularmente saliente verificando-se uma multiplicação de organizações sub-regionais com as mais diversas atribuições, umas mais generalistas e outras mais específicas com um relativo nível de eficácia (Diouf, 2006). O processo de integração num espaço fragmentado, marcado por um passado colonial traumático, onde subsistem ainda diversos fatores de instabilidade, mau grado a sua complexidade, reveste-se de uma importância essencial para a afirmação internacional da África enquanto ator com capacidade de influência.

A- Gênese da Unidade africana: luta contra o colonialismo e as ambiguidades das transições políticas.

Criada em 1963 a Organização da Unidade Africana foi o primeiro projeto de inserção da África enquanto bloco politicamente organizado na arena internacional⁸. Esta organização de dimensão continental nasce do sonho pan-

⁸ Vide, OUA (1963) Carta de fundação, adotada a 25 de maio.

africanista de emancipação do jugo colonial defendido pelas figuras mais proeminentes dos movimentos de luta pela independência⁹.

A OUA surge num contexto de pura efervescência política assumindo desde o início a difícil tarefa de unir um continente de múltiplas identidades, disputado e governado por entidades externas e em busca de emancipação. Procura assim revestir a ideologia pan-africanista com um projeto político que pudesse fazer uma leitura realista e pragmática da configuração política internacional que se desenhasse. Na verdade, já nos inícios dos anos 1960, a grande maioria dos novos Estados africanos que ascendiam à independência e participavam pela primeira vez nas conferências intercontinentais, percebiam pouco a pouco, a parca capacidade de influência de que detinha a África na tomada decisões de impacto mundial.

Se a conferência de Bandung (1955) e nas várias outras da mesma linha que se seguiram, defendia-se a neutralidade e uma certa solidariedade entre os considerados países do terceiro mundo que almejam tão-somente “être quelque chose” (Sauvy, 1952), a partir de 1960, a ideologia do não-alinhamento torna-se cada da vez mais obsoleta e a África transforma-se num palco de confronto entre as pretensões ocidentais, da então União soviética, da China e da Índia (Lafargue, 2006).

Segundo Borella (1963 : 848) « Les vastes conférences inter- continentales ont en effet apporté de cruelles déceptions aux Etats africains ». Por exemplo, a conferência de Moshi na Tanganyika¹⁰, de fevereiro de 1963 revelou-se como um teatro de rivalidades entre as pretensões russo-chinesas e sino-indianas limitando a África a uma posição marginal (Borella, 1963)

Na conferência de Adis-Abeba (1963) que marca os nascimentos da OUA, esses aspetos são assaz levadas em consideração. A questão do posicionamento da África face à comunidade internacional, bem como a temática da cooperação

⁹ O pan-africanismo é um movimento que nasce na diáspora africana cujas raízes remontam a primeira conferência pan-africana realizada em Londres em 1900. Tendo como principais teóricos o jamaicano Marcus Mosiah Garvey e o ganês William Edward Burghardt Du Bois, no solo africano é Kwame Nkrumah igualmente ganês, quem estabelece as bases ideológicas deste movimento na sua obra que cristaliza a célebre fórmula Africa must unite (1970)

¹⁰ Atual Tanzânia. Tratou-se da Terceira Conferência de Solidariedade dos Povos afro-asiáticos que se escreve numa série de conferências intercontinentais realizadas após Bandung, da qual se inscreve a conferência de Cairo (julho de 1962) que reuniu 36 países em vias de desenvolvimento (Ásia, África, América Latina) (Borella, 1963: 848)

regional, constituem um dos principais focos de discussão. Além dessas desses assuntos, dois grandes imperativos canalizaram os esforços dos 32 dirigentes¹¹ africanos que se reuniram na capital etíope na altura: A luta contra o colonialismo já que muitos países sobretudo as hoje, ex colônias portuguesas continuavam sob o jugo colonial; e a luta contra o regime do *Apartheid* que vigorava na África do Sul (OUA,1963).

Esta nova entidade internacional herda um campo já minando por controvérsias e dissensões que terão um reflexo consequente no seu desempenho. A carta da União Africana que constitui o documento base de base da organização adota um conjunto de objetivos e princípios onde a irradicação de toda a forma de colonialismo e a defesa da soberania absoluta dos Estados bem como não ingerência nos assuntos internos são sacralizados constituído a partir daí o grande tabu no processo de integração africana.

Pesem embora as suas limitações, a OUA conseguiu afirmar-se como a primeira plataforma de desenvolvimento comum em África e granjeou algum sucesso no reforço de uma solidariedade inter-africana. Por exemplo, a OUA desempenhou um papel no processo de libertação dos territórios colonizados não só através da pressão e denúncia da situação colonial no seio da ONU onde se afirma como a voz do continente mas também, pelo apoio dado aos movimentos de libertação nacional através do seu comité de coordenação para libertação da África (Borella, 1963). A Independência da Namíbia em 1990, a libertação de Nelson Mandela com a adesão da África do Sul à organização em 1994, constitui as grandes conquistas da OUA na altura (Africa - EU Partnership, 2013).

Contudo, ao analisarmos o processo de independência da maioria dos países africanos que nos finais da década de 1980 se liberam do jugo colonial¹², constatamos um resultado bastante mitigado¹³. Na verdade, na aurora das

¹¹ Designadamente, Argélia, Líbia, Tunísia, Marrocos, Egipto, Mali, Mauritânia, Níger, Nigéria, Chade, Benim, Côte d'Ivoire, Senegal, Guiné, Libéria, Serra Leoa, Gabão, Camarões, Gana, Burkina Faso, Somália, Sudão, Congo, RDC, República Centro Africana, Burundi, Etiópia, Quênia, Uganda, Ruanda, Tanzânia, Madagáscar.

¹² O último país africano a ascender à independência é o Zimbabwe (antiga Rodésia) a 18 de julho de 1980, após uma intensa luta armada contra a dominação britânica.

¹³ Se Alguns países como Angola e a RDC mergulhados num conflito interno entre as forças político-militares, conhecem uma estagnação no processo de democratização, países como Côte d'Ivoire ou Burkina Faso, apesar de conhecerem alternâncias políticas são instáveis politicamente. Por outro Lado Botswana e ilhas Maurícias parecem avançar no processo (Gogue, 2001)



independências, já nos anos 1960, os princípios fundamentais da democracia quais sejam, o respeito pelos direitos humanos, o multipartismo, as liberdades de expressão e da imprensa livre pareciam estar assegurados pelo entusiasmo assim gerado pela ansia da liberdade. Passada a euforia, verifica-se uma generalização de regimes autoritários, com mudanças constitucionais que sacralizam o poder dos antigos líderes dos movimentos nacionalistas que ascendem ao poder¹⁴. O *deficit* democrático atinge o seu apogeu com instauração de regimes militares via *putschs* perpetrados por militares que paralisam os parlamentos e suspendem as Constituições¹⁵ (Gogue, 2001, Thiriot, 2008).

Sob o esbatimento progressivo da UA e a cumplicidade da comunidade internacional os regimes autoritários e militarizados se enraízam financiados pelas principais potências ocidentais sob a forma de ajuda para o desenvolvimento (Gogue, 2001). A disputa por campos de influência entre os dois blocos beligerantes durante a Guerra Fria foi uma janela de oportunidade para os regimes ditatoriais conseguirem financiamento e legitimarem o poder. Na verdade, « l'aide étant un don par le bailleur de fonds, elle peut être perçue comme un signe d'approbation ou d'amitié de la part du donateur vis à vis du bénéficiaire » (Gogue, 2001: 9). Países como Togo, Zaire, ou Angola seriam beneficiados por este instrumento. Por seu lado, a OUA, cuja Comissão, órgão diretor da instituição, era composta por líderes que acederam ao poder por via golpes de Estado ou através de eleições fraudulentas, não conseguia dar resposta as guerras civis que se irrompem na região não possuindo igualmente nenhum mecanismo de sanção, legitimando pelo seu silêncio, tais regimes (Balde, 2003).

Com final da Guerra Fria “os ventos de mudança”¹⁶ que sopravam do leste da Europa tiveram fortes impactos em África. No discurso de *La Baule (1990)*, o

¹⁴ As bases justificativas da rejeição da democracia é pretensa dificuldade deste regime em criar a unidade nacional num continente onde subsiste um forte tribalismo, e assegurar o desenvolvimento económico. Com o fim da colonização, a maioria dos países recém-independentes, sem recursos para assegurar a consolidação dos Estados conhecem profundas crises económicas e défice de governação. A opção autoritária se revelaria nefasta conduzindo ao retrocesso destes mesmos países.

¹⁵ Se em 1975 contavam-se 16 golpes de Estado, esse número passa a 23 entre 1983 e 1989.

¹⁶ Expressão resgata do discurso de Harold Macmillan, primeiro-ministro Britânico (1957 à 1963), num discurso ante o parlamento sul-africano em 1960 onde fazia referência a inevitabilidade da independência dos países africanos. Aqui utilizamo-la para referir ao fenómeno democrático que começa no leste da Europa com a queda de Ceausescu em 1989 e o desmantelamento da URSS.



então presidente francês François Mitterrand rompe com a cumplicidade de tolerância dos regimes autoritários, impondo a condicionalidade democrática na atribuição da ajuda ao desenvolvimento (APD). Segundo o presidente francês, “il nous faut parler de démocratie. (...) c'est la direction qu'il faut prendre. (...) c'est la direction qu'il faut suivre (...) c'est le chemin de la liberté sur lequel vous (**países africanos**) avancerez en même temps que vous avancerez sur le chemin du développement” Acrescenta ainda que :

La France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté ; Il y aura une aide normale de la France à l'égard des pays africains, mais il est évident que cette aide sera plus tiède envers ceux qui se comporteraient de façon autoritaire, et plus enthousiaste envers ceux qui franchiront, avec courage, ce pas vers la démocratisation. (Mitterrand, 1990)

Este discurso e as condicionalidades que impõe simbolizam uma mudança de paradigma na política exterior dos países ocidentais em direção à África e o triunfo da democracia como “dogma” mas não a adoção da cultura democrática tal como propalada. Na fórmula de Mitterrand a democracia consistiria na adoção de um « Système représentatif, élections libres, multipartisme, liberté de la presse, indépendance de la magistrature, refus de la censure ». Esta aceção minimalista e sobretudo o caráter eleitoralista conduziria à instrumentalização do conceito e a estagnação do processo de consolidação democrática.

B- Os conflitos intraestatais: As iniciativas da OUA enquanto garante da paz e da segurança.

Com o final da Guerra Fria espera-se que a generalização do fenómeno democrático desperte o processo de renascimento político africano. Porém, conflitos violentos eclodem na Libéria, na Somália e na Serra Leoa nos inícios do anos 1990 e em Abril de 1994 o fim do Apartheid na África do Sul, é assombrado com o início do genocídio do Ruanda (Jaquet, 2003). Seguem-se os conflitos entre a Etiópia e a Eritreia envolvendo a Somália (1998-2000) e guerras civis em Angola e no sudão.

Esta pandemia de conflitos que envolve uma multiplicidade de protagonistas é caracterizada pela fragmentação sucessiva das estruturas sociais e pela erosão dos jovens Estados. A OUA é assim confrontada a desafios complexos que

implicam outras formas de fazer e uma renovação do discurso centralizada não na luta contra um inimigo externo comum, mas a gestão da crise e conflitos intra-africanos, Na Conferência de Cairo (1993), é criada o Mecanismo de Prevenção Gestão e Resolução dos Conflitos em África (MPGRC) seguindo na altura os preceitos pan-africanistas de responsabilização da África pelos desígnios do continente no que tange à resolução dos conflitos uma vez que a paz é condição primeira par ao desenvolvimento (OUA, 1993).

Na verdade, desde a sua criação, considerando a potencialidade de instabilidade na região, a organização mostrou a intenção de fabricar instrumentos que dessem resposta aos problemas do continente em termos de segurança mas esta matéria não possui um quadro específico. O propósito da criação da organização fora estabelecer e reforçar a unidade dos Estados membros. A OUA não possuía uma política securitária clara e este domínio constituía apenas uma da vária vertente da cooperação¹⁷. A organização toma alguma iniciativa nesta matéria ao adotar uma Comissão de Mediação Conciliação e Arbitragem dos Conflitos (CMCAC). Todavia, por possuir recursos e margem de manobra bastante limitadas, tal dispositivo acabaria por se revelar ineficaz (Balde, 2003). A par deste instrumentos, foram também constituídos uma série de comités *had hoc* de resolução de conflitos muitos deles fronteiriços (Balde, 2003). É aliás neste domínio que a OUA conhece um relativo sucesso de que é exemplo o caso da Somália e da Etiópia ou ainda o diferendo entre o Marrocos e Argélia no que respeitava ao Sahara.

Contudo, se atentarmos à análise global da atuação da OUA nos conflitos intraestatais, verifica-se uma certa inércia que alimentou durante este período várias teses afro pessimistas. No auge das conquistas das independências onde aliás a OUA apesar do apoio manifestado ao movimentos de libertação nacional se viu marginalizada¹⁸, O pan-africanismo que levou a criação da organização revelou-se despreparado para lidar com vários assuntos de ordem interna nomeadamente a questão securitária. A defesa da soberania e da não

¹⁷ Cf. OUA (1963) Artigo II, ponto 2 (e) sobre os objetivos.

¹⁸ No decorrer dos anos 1960, a OUA confrontava com vários dilemas em termos de apoio aos protagonistas dos vários movimento de libertação nacional que foram surgindo no seio do mesmo território. O exemplo da Angola onde coexistiam dois movimentos de hostis um para o outro (MPLA e UNITA) ilustra bem esta situação. O cenário da Guerra Fria balcanizava o continente dificultando a intervenção da OUA na gestão dos conflitos. Por outro lado a falta de comprometimento dos Estado membros com os engajamentos subscritos, contribuíram para o descrédito da organização enquanto ator credível e neutro na mediação e conciliação eficaz dos conflitos (Balde, 2003).



ingerência nos assuntos internos que se sagravam dogmas invioláveis na carta de fundação,¹⁹ Paralisaram a OUA.

A existência de vários blocos e interesses díspares no seio da organização acabariam por se tornar uma das principais causas da ineficácia da organização²⁰. O exemplo emblemático desta situação é a guerra de Biafra (1966-1970) onde, a OUA adota na conferência de chefes de Estado em Kinshasa (1967) uma resolução condenando a decisão do Estado federado com base no princípio de integralidade territorial²¹. Mau grado a sua posição, Alguns Estados membros da OUA designadamente a Zâmbia a Cote d'Ivoire e a Tanzânia, vão reconhecer Biafra como Estado independente contrariando assim a posição da OUA (Balde, 2003). Esta situação veio a comprovar a dificuldade da organização em fazer respeitar as normas e a falta de coerência de alguns dos seus textos como a carta de a fundação. Durante todo o período da década de 1980 multiplicar-se-iam vários conflitos intraestatais um pouco todo contente onde OUA, não teria uma atuação forte.

O fosso jurídico em matéria de conflitos civis exigia um repensar do *modus operandi* de toda a organização e uma releitura do princípio da não ingerência nos assuntos internos. Por outro lado, a dependência financeira e material dos Estados membros assim como a intervenção de atores externos nomeadamente a ONU e ONG ocidentais contribuem para o acantonamento da organização.

A intervenção militar no Chade²² (1981) permitiu à OUA avaliar a capacidade de operacionalizar uma força interafricana de manutenção da paz (F.I.A)²³ e

¹⁹ Cf. OUA (1963) Artigo III ponto 3 sobre o respeito das fronteiras herdadas da colonização.

²⁰ A criação da OUA é o resultado de um consenso relativo entre dois grupos divergentes. O grupo de Casablanca (1961) que almejava uma integração africana rápida, este grupo tinha por defensores Nkrumah (Gana), Nasser (Egipto), Ben Bella (Argélia) e Sekou Touré (Guiné). A esse grupo transaariano juntavam o Mali, o Marrocos e a Líbia formando um total de set países membros; o grupo de Monróvia defendia por sua vez uma integração mais moderada, por fases. Este grupo era formado por Camarões, Congo Brazzaville, Congo Kinshasa Côte d'Ivoire, Benim, Gabão, Burkina Faso, Madagáscar, Mauritânia, Níger, Nigéria República centro africana, Senegal, Chade, Etiópia, Libéria, la Serra Leone, Somália, Togo, Tunísia. Para uma leitura mais profunda, vide Zerbo, Yacouba (2003) "La problématique l'unité africaine" in Presses Universitaires de France, *Guerres mondiales et conflits contemporains*, nº 212, p. 113-127.

²¹ Cf. *Infra*

²² Trata-se de um conflito interno entre as várias facções político-militares chadianas, iniciado em 1970, embora as causas sejam anteriores à génese daquele Estado. Os principais atores do conflito são o Governo de União Nacional de Transição (GUNT) dirigido por Goukouni Oueddei líder das forças armadas populares e as Forças Armadas Nacional (F.A.N) liderado por Hissein

pós à prova solidariedade dos Estados africanos. A operacionalização desta primeira experiência da OUA em matéria de gestão de conflitos, é marcada por ambiguidades no que toca o estatuto da FIA²⁴ e por dificuldades logística, uma vez que dos países²⁵ que deveriam fornecer o contingente militar, apenas três (Nigéria, Zaire e Senegal) se comprometeram de facto a enviar as suas tropas. Outrossim, no terreno, a F.I.A foi acusada de falta de neutralidade na medida em que os três países que a integravam “n’avaient jamais caché leur sympathie pour Hissein Habre” **como é o caso do Senegal e do Zaire**, ou leur antipathie pour la Libye **no caso da Nigéria**” (Buitenhuijs, 1982 *apud* Mback, 1988: 11)²⁶. A Intervenção da OUA no Chade foi logística e materialmente apoiada por atores externos (ONU, França, EUA) o que punha sérias dúvidas quanto à instauração de uma força de segurança coletiva à escala continental. No final, « Neutralité, passivité et « complicité » auront marqué l’action de la force panafricaine au Tchad » (Mback, 1988 : 11) decretando o falhanço da operação.

Não obstante essas dificuldades, a OUA mostra-se sempre presente na maior parte dos conflitos que assolaram o continente. O MPGRC adotado na conferência de Cairo permitiu à organização ter mais espaço de atuação e capacidade de decisão. A principal missão deste instrumento destaca-se pela prevenção dos conflitos via observações e recomendações a potenciais focos de conflitos, tinha a missão de constituir missões civis e militares para restabelecer a ordem e consolidar a paz²⁷. Este instrumento se revelou mais pragmático e eficaz na medida em que sua composição se reduzia a quinze países em vez dos 53 Estados membros facilitando deste modo a tomada de decisões e a criação de consensos (Balde, 2003).

Desde a sua criação a OUA pôde realizar três missões de observação alicerçando-se no supra citado mecanismo; no Ruanda (1990-1993), Burundi (1993-1996) e nos Camarões (1998-1999). Excetuando a missão nos Camarões, as missões do Ruanda e do Burundi foram considerados um

Habre. Para uma leitura mais completa, *vide* Mback, Nach(1988) « *La Force Interafricaine de Maintien de la Paix au Tchad : un essai non concluant* » in Dominique Bangoura (éd.) *La recherche de la paix en Afrique*, Paris, OPSA.

²³ A resolução AHG/RES-102 (XVIII) /Rev.1 que marca o nascimento da Força Interafricana (FIA) resulta da conferência da XVIIIª Conferência de chefes de Estado da OUA que teve lugar em Nairobi em junho de 1981.

²⁴ *Cf. Infra*

²⁵ Designadamente, Togo, Benim, Gabão, Nigéria, Zaire, Senegal, Argélia e Madagáscar.

²⁶ O negrito é nosso.

²⁷ *Cf.* OUA (1993) Declaração da Conferência dos Chefes de Estado e do Governo, sobre a criação do Mecanismo de prevenção, gestão e resolução dos conflitos ponto 15, p.4.



fracasso. No Ruanda a OUA não conseguiu prever nem evitar o genocídio dos Tutsis. No Burundi onde houve uma extensão do massacre iniciado no Ruanda, a atuação da organização foi ofuscado pela intervenção da ONU. Do mesmo modo nos sucessivos conflitos que assolaram outros países membros, a OUA esteve completamente ausente sendo que o processo de gestão de conflitos foram liderados ou por organizações internacionais externas como a ONU, por organizações regionais, ou pela intervenção das antigas potências coloniais.

A grande dificuldade da OUA foi não conseguir adaptar-se as mudanças que se operavam dentro do continente africano, não ter devidamente avaliado o impacto da herança colonial e ter romantizado a solidariedade pan-africana. No que respeita à própria colonização a OUA se mostrou reticente em pôr na agenda esta questão limitando-se apenas a condenar todo o tipo de subjugação de um povo sobre o outro²⁸. Não existem pronunciamentos oficiais da organização sobre o impacto da colonização e as suas sequelas. Ao não abordar esta questão pela raiz, a OUA mostrou-se também incapaz de perceber e gerir o novo tipo de conflitos que se gerava na sua região. De se referir que muitos desses conflitos tinha profundas raízes coloniais. Por outro lado, as independências políticas não constituíram um fator irrevogável de emancipação. Novas formas de dependência aproximariam as ex-colônias das ex metrópoles numa relação promíscua colonizador/colonizado, que recompõe as lógicas de dominação como é disso exemplo o espaço Franco CFA, composto por 14 países que sem qualquer soberania monetária.

Por outro lado, a questão dos direitos humanos por exemplo, foi relegada ao segundo plano. Na carta de fundação da OUA nenhum artigo se refere especificamente à sociedade civil. O pan-africanismo foi de certa forma, feito de cima para baixo sem um projeto claro de construção de uma sociedade civil à escala continental. Pode-se dizer que ao não considerar o fator social e cultural, a OUA estava completamente desarmada para fazer frente às sucessivas guerras étnicas que contribuíram para o marasmo dos países envolvidos. A própria carta da OUA mostra um vazio normativo nesta matéria dos conflitos étnicos o que explica em grande parte os contínuos fracassos que foi acumulando ao longo das intervenções militares.

Todo esse contexto político afetou sobremaneira a credibilidade da organização. O Estado de Direito, a democracia e boa governação, puras

28 Cf. OUA (1963) artigo II 1 (d).

miragens em muitos dos países que ascenderam a independência nos anos 1960 e após, explicam amiúde as guerras civis e conflitos intraestatais. Os golpes de Estado e as mudanças anticonstitucionais animaram durante muitos anos a cena política africana sob o olhar passivo dos residentes do palácio de Adis Abeba. A maioria dos chefes de Estado membros da Conferência, órgão superior da organização, chegaram ao poder via golpes de Estado e pela organização de eleições fraudulentas que garantissem a sua longevidade política.

Se a OUA contribuiu para construir um histórico de cooperação e solidariedade entre os Estados africanos, ela foi igualmente cúmplice dos regimes cancerígenos que se foram instalando. Não conseguiu também dar a projeção internacional ao continente africano nem se afirmar-se geopoliticamente enquanto ator com capacidade de influência.

Porém, é de se admitir que, mau grado as limitações financeiras e a dificuldade em exercer todas as suas competências, a OUA conseguiu levar a cabo uma intensa campanha político- diplomática para criar um espaço de cooperação que congregasse todos os países africanos em torno de um projeto comum. Forjou alianças com organismos internacionais que permitiram ultrapassar as suas limitações numa altura em que instava intervenções na gestão dos conflitos. Afirmou-se como a primeira organização estatal de cariz continental sob o continente. Contudo, face as mudanças do contexto político mundial urgia uma renovação da organização. Na conferência extraordinária realizada na em Sirte em 1999, anunciara-se a criação de uma nova organização sob o ortónimo de União Africana.

II- União africana: um ator relevante no tabuleiro securitário mundial? Entre a securitização do espaço africano e a construção de uma arquitetura de segurança regional.

No final dos anos 1990 os sucessivos fracassos da OUA, a estagnação económica de muitos países membros, a irrupção de uma pandemia dos conflitos com a conseqüente detioração da imagem internacional do continente africano, constituiriam o prelúdio para a transmutação daquela organização pan-africana numa nova espécie institucional.

A- Metamorfose da Unidade africana. A Declaração de Sirte e o renascimento político africano.

A criação da União Africana enquadra-se num longo processo de renascimento africano sustentado pelo ideal pan-africanista herdado dos anos 1960. Contudo, esta nova organização procura reatualizar e dar um novo vigor ao discurso de unidade africana outrora defendido por Nkrumah e os seus sucessores. Impunha, segundo os críticos da então moribunda OUA (Mfoulou, 1986), um novo começo político para a África, uma leitura pragmática e realista da realidade regional e uma inserção internacional firme e ativa (Ping, 2009).

No 35º Cimeira da OUA realizada em Argel em julho de 1990, o então líder líbio, o coronel Mouamar Kadhaf pronunciava-se oficialmente sobre o assunto num longo discurso onde considerava que a carta da OUA tinha-se tornado obsoleta por não considerar o real impacto da globalização no designo dos países africanos e por sacralizar a questão das fronteiras (Menzan, 2001) sugerindo que chegara o momento de criar os “Estados unidos da África”.

Segundo Kadhafi, os conflitos em África estavam umbilicalmente ligados às fronteiras herdadas da colonização e a solução para ultrapassar as divergências que por décadas minaram todos os esforços da esvaída OUA, encontravam-se numa verdadeira integração política à escala continental (Menzan, 2001). O autoproclamado Guia da Revolução líbia (1960)²⁹ Assume a partir daí a liderança³⁰ do projeto de criação de uma nova organização solicitando uma conferência extraordinária para a revisão da carta da OUA (Carbone 2002).

Em Setembro de 1999, trinta e três países reúnem-se numa Cimeira extraordinária em Sirte sob o lema “Comment renforcer la capacité de l’Afrique à faire face aux défis du nouveau millénaire ?” (Menzan, 2001). No centro da discussão estaria porém, o esboço do projeto de criação de uma nova organização pan-africana africana. No final deste encontro seria adota a

²⁹ Sobre a revolução líbia *vide* Bourgeot, André (1990) «Identité touarègue : de l’aristocratie à la révolution » *In Études rurales*, N°120, p. 129-162.

³⁰ O projeto africano sempre estivera assente entre dois axes ideológicos que se querem opostos: O pan-africanismo e pan-arabismo defendido por Nasser e que prona pela união dos “povos” árabes. Para uma melhor leitura sobre este conceito, *vide* Huc, Arnaud (2013) “Fédérer des peuples: l’exemple du panarabisme” *le Taurillon*. Kadhaff, discípulo de Nasser, se revela primeiro como acérrimo defensor do pan-arabismo contudo, face às frustradas tentativas de se afirmar no seio da Liga árabe, o líder líbio se apropria do legado pan-africanista, almejando a construção dos Estados Unidos da África na qual ele seria o primeiro dirigente (Carbone, 2002). Sobre as ambiguidades ideológicas de Kadhafi, *vide* a entrevista do togolês Edem Kodjo, ex secretário da OUA, concedida a Valérie Nivelonn da RFI a 27 de Maio de 2013.

Declaração de Sirte um dos documentos que estabelece as bases para a edificação da atual União Africana³¹.

Após as conferências de Lomé (2000) onde seria adotada o Ato constitutivo da UA³², e a conferência de Lusaca (2001) onde foi definido o programa para a estabelecimento da UA³³, a Conferência de Durban na África do Sul, marcaria oficialmente o nascimento da atual União africana³⁴.

O caminho percorrido não foi no entanto livre de contradições e dissensões entre os principais países que disputavam a liderança deste processo³⁵. Entre os progressistas adeptos da rápida criação dos “Estados unidos da África” e os defensores de um *status quo* com ligeiras modificações onde se salvaguardaria acima de tudo a soberania de cada país³⁶, disputavam-se protagonismos e instaurava-se a desconfiança.

Na verdade “Malgré les objectifs ambitieux assignés à l’Union (...) la méfiance des Etats membres à l’égard de toute évolution supranationale de l’organisation” (Bourgi, 2005:339-340) minava o processo, limitando desde o início os poderes da Comissão africana, órgão *mor* da organização. Por outro lado, os grandes países como a Nigéria a África do Sul e o Egipto viam com desconfiança o *leadership* de Muahamar Khadaphi, reconhecendo as pretensões expansionistas do líder líbio. Dissipadas as desconfianças após múltiplas negociações é o projeto de uma organização que assume por missão “ a construção de uma África integrada, próspera e pacífica, dirigida pelos seus próprios cidadãos e que se afirma como uma força dinâmica na arena internacional³⁷” que impera.

Embora a arquitetura da UA seja calcada sob os resquícios da sua antecessora, nomeadamente os seus órgãos diretores como a conferência dos chefes de Estado, o Conselho Executivo (composto pelos ministros dos negócios

³¹ Cf. OUA (1999) Declaração de Sirte , ponto 8 (i).

³² Cf. UA (2000) Acte constitutif de l’Union africaine, adotada em Lomé (Togo) a 11 de julho.

³³ Cf. UA (2001) 37ª Sessão ordinária, Decisão sobre a implementação da decisão da Cimeira de Sirte sobre a União africana, Lusaca (Zâmbia).

³⁴ Cf. UA (2002) Decisões e declarações adotadas na primeira sessão ordinária da União Africana em Durban (África do Sul) 9-10 de julho, que consagram a UA e o início das funções dos novos órgãos..m

³⁵ Nomeadamente a Líbia, África do Sul, e Nigéria.

³⁶ *Op cit* Grupo de Casablanca e o grupo de Monróvia.

³⁷ Tradução livre. No original « bâtir une Afrique intégrée, prospère et en paix, dirigée par ses citoyens et constituant une force dynamique sur la scène mondiale »

estrangeiros) e o Comité dos Representantes Permanentes (da qual fazem parte os diplomatas residentes em Adis Abeba), são introduzidos novos órgãos.

Algumas destas novas instituições relembram a estrutura da União europeia. Segundo as leituras mais críticas, este tipo de “mimetismo institucional” que caracteriza as instituições africanas explicam amiúde o seu fracasso (Nkunzumwami, 2012, Hart, 2012, Larocque, 2014) leituras estas quanto às nós devem ser relativizadas uma vez que, seja em termos constitucionais ou em termos organizacionais, o mimetismo não é apanágio africano nem sinónimo de fracasso, sendo que importações de modelos alheias à realidades particulares, passam muitas vezes por um processo de ‘regurgitação’ com consequente apropriação por parte dos seus atores o que dita o seu fracasso ou sucesso.

Entre os novos órgãos que são criados, encontramos o Parlamento pan-africano (PA), a Corte africana de justiça (CAJ), o Conselho económico-social e cultural (ECOSOCC), a Comissão africana (CA) e o Conselho de paz e segurança (CPS). São igualmente criados um conjunto de comités técnicos especializados e preconizados a criação de instituições financeira como o Banco central africano (BCA), o Banco africano de investimento (BAI) e um Fundo monetário africano (FMA)³⁸.

Na panóplia de objetivos que compõe o repertório da UA, uma grande importância é reservada à questão da integração económica e do desenvolvimento socio cultural. Neste sentido a criação da Nova Parceria para o Desenvolvimento (NEPAD) se destaca como um mecanismo pioneiro³⁹. A NEPAD representa uma mudança na orientação da organização passando da libertação política para o desenvolvimento com questões económicas a assumirem uma importância cada vez maior na agenda continental. As sucessivas crises financeiras económicas, a generalização do endividamento

³⁸ Cf. UA (2000) *op cit*, artigo 5 sobre os órgãos constituintes.

³⁹ A NEPAD nasce da fusão de três iniciativas; Le Partenariat du Millénium pour le Programme de Redressement de l’Afrique (MAP) proposto por Thabo Mbeki em Davos (2001) Durante o Fórum Económico Mundial; o Plano Ómega, concebido pelo Presidente do Senegal nos Camarões (2001) por ocasião da Cimeira da Francofonia, e a Nova Iniciativa para a África (NAI) que resulta da junção das propostas Senegalesa e sul-africana. Todavia, estas iniciativas não pioneiras. De facto durante as décadas de 1980 e 1990 vários projetos de desenvolvimento pan-africano (Plano de Lagos (1980) Carta africana de Arusha (1990), Agenda de Cairo (1994) revelando-se contudo inaptos às mudanças que se iam operando no sistema internacional. *Vide* com proveito “Historique du NEPAD” publicado no site oficial da organização, consultado a 28 de Julho de 2015.



externo dos anos 1970/1980 e o declínio do desenvolvimento social resultante do fracasso das políticas liberais estão da base das motivações que levaram ao surgimento desta nova entidade. Outrossim, a experiência de um passado marcado por instabilidades que tornavam infrutífera iniciativa de progresso mostrou que a paz e a segurança eram condições indispensáveis ao desenvolvimento.

Assim, no Ato Constitutivo da UA, os líderes africanos “Resólus à consolider les institutions et la culture démocratiques, à promouvoir la bonne gouvernance et l’Etat de droit”⁴⁰ assinalam o exórdio de uma nova era no processo de desenvolvimento. A opção pela democracia e pela governação como princípios nasce entre outros da constatação do défice democrático de que padecem muitos dos países membros e a sua consequência nefasta na vida das populações. Por outro lado, a UA espera com isso mandar uma mensagem forte e positiva, mostrando estar em sintonia com o paradigma internacional vigente.

Entre os vários obstáculos que foram sendo apontados como causas da estagnação da OUA, destacam-se a instabilidade causadas pelos conflitos internos. A eficácia de uma UA que se quer renovada e reforçada dependeria nesta nova era, certo da legitimidade dos seus Estados e da qualidade das instituições, mas sobretudo do nível de segurança que apropriada UA consegue inspirar no continente e do grau de comprometimento a nível social com os nacionais de países africanos.

Uma das maiores críticas que se tecem às organizações internacionais estatais macrocéfalas, é a sua distância das realidades nacionais e a UA não constitui aqui exceção. Durante o período da colonização a existência de uma causa comum fomentara uma legitimidade incontestável à extinta OUA. Hoje embora persistam muitas dificuldades partilhadas, realidades díspares, e várias reivindicações, tem-se amiúde questionado não só a utilidade da UA, mas também a sua legitimidade em falar em nome de um “ povo africano” cuja existência é a questionar.

A eficácia de uma organização continental que ambiciona a construção dos “Estados Unidos da África” passa a nosso ver, pelo laço de confiança e comprometimento que consegue estabelecer com os nacionais dos seus Estados membros. Em jeito de comparação podemos ver que a literatura sobre

⁴⁰ Cf. UA (2000) Preâmbulo do Ato constitutivo, p.3.

a consolidação da integração europeia, destaca a questão da cidadania como um dos grandes desafios. Quanto à UA, não obstante a retórica que prona pela existência de um sentimento de pertença e uma suposta solidariedade natural intra-africana, parece estar desfasado com as realidades nacionais muitas vezes contrárias ao propalado ⁴¹. A questão dos direitos humanos é disso um exemplo saliente.

No seu Ato constitutivo a UA elege a defesa e a promoção dos direitos humanos como uma das suas prioridades⁴². A entrada em vigor em 2004 da Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CAfDHP) foi um passo importante neste processo. Contudo verifica-se que tal como a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), esta corte possui uma margem de manobra limitada dificultando assim a liberdade do pleno exercício das suas competências. Vejamos que, aquando da negociação do protocolo respetivo, embora os Estados tenha aderido massivamente ao projeto inicial, « *ils se sont arrangés pour le modifier de façon très significative* » (Debos, 2005: 12). Esta estratégia não é no entanto particular aos países africanos. Geralmente quando se trata de protocolos ou tratados do género, para não denigrarem a sua imagem os Estados preferem adotar para depois bloquear ou modificar o texto original. Em 2012, num universo de 53 países membros apenas 26 ratificaram o protocolo sendo que apenas cinco reconheceram oficialmente a sua competência⁴³. Na verdade o artigo 36 do protocolo expõe que

A tout moment à partir de la ratification du présent Protocole, l'Etat doit faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 5(3)⁴⁴ du présent Protocole. La Cour ne reçoit aucune

⁴¹ Vejamos pro exemplo o polémico conceito de *Ívoirité* que instaurou uma xenofobia exacerbada na Cote d'Ivoire com o regime de preferência nacional. Por uma leitura esclarecedora sobre o assunto vide Jovilet, Elen (2003) *L'ivoirité : de la conceptualisation à la manipulation de l'identité ivoirienne*, mémoire de DEA, Institut d'Études politiques, Université de Rennes. E Bédié, Henri Konan (2000) « L'ivoirité, ou l'esprit du nouveau contrat social » (extraits) *Politique africaine*, n° 78, p. 65-69. . Outro exemplo mais recente foi a onda de xenofobia que levou ao linchamento de vários imigrantes africanos na África do Sul e que levou o governo sul africano à mobilizar o exército . Vide artigo intitulado « *Afrique du Sud : l'armée déployée à Johannesburg pour prévenir de nouvelles violences xénophobe* » pelo jornal *jeune Afrique*. Consultado a 28 de Julho de 2015.

⁴² Cf. UA (2000) *op cit*, artigo 3(h) sobre os objetivos, p.5.

⁴³ Cf. UA (2012) 20ª sessão ordinária do Conselho Executivo, Relatório da CAfDHP, Sobre o estado da de ratificação do protocolo e da declaração de reconhecimento das competências da mesma, p.1-2.

⁴⁴ Diz respeito à possibilidade de indivíduos ou ONG com estatuto de observador poderem solicitar a abertura de um processo diretamente à Comissão.

requête en application de l'article 5(3) intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration⁴⁵.

Este artigo entra em contradição com todos os outros instrumentos dos direitos humanos sob a qual esta corte está assente, afetado consideravelmente o direito e a liberdade dos africanos a depositarem livremente uma queixa tendo em conta o número reduzido de países que fizeram a tal declaração. Este *handicap* faz da corte um mero adorno institucional, completamente ineficaz para responder às inquietudes dos africanos.

Nos blocos regionais que começaram a surgir após a Segunda Guerra Mundial verifica-se uma tendência transversal para a produção de mecanismos de defesa dos direitos humanos (Debos, 2005). A UA ao procurar entrar neste grupo cria a CAfDHP num contexto em que a proteção dos direitos humanos tornou-se um mecanismo de legitimação política e de credibilidade internacional. Contudo não avança mais do que isso deambulando entre cumplicidade, indiferença e passividade.

Na panóplia das novas responsabilidades que são assumidas pela UA, destaca-se a segurança regional. Hodiernamente, face à erosão progressiva do Estado vestefaliano, a emergência de novos atores na arena internacional e a intensificação do processo de globalização, a segurança nas suas várias vertentes invade todas as agendas políticas à escala mundial afirmando-se como porte estandarte não só dos Estados mas também de outros atores quais sejam OIs, ONG, IFIs multinacionais etc (Tomé, 2010).

No espaço geopolítico africano as questões de ordem securitária mau grado a sua longevidade assumem hoje novos contornos, complexificando-se cada vez mais. Verificamos que os vários problemas com as quais as sociedades africanas hoje se confrontam estão profundamente interligados, brotam em espaços onde há um grande vazio do Estado e possuem um efeito corrosivo e multiplicador.

A transnacionalização das ameaças numa região marcada por um longo passado de conflitos exige respostas que ultrapassem o simples quadro nacional. No Ato Constitutivo da UA, os chefes de Estado, "Conscients du fait

⁴⁵ Cf. OUA (1998) Protocole relatif à la CAfDHP portant création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, artigo 34 (6) sobre a ratificação.

que le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du continent “ (OUA, 2000: 3) decidem inscrever a promoção da paz da segurança e da estabilidade do continente, assim como a defesa da soberania e da integralidade territorial na alta hierarquia dos seus objetivos⁴⁶.

Na prossecução destes desideratos a criação de um Conselho de Paz e Segurança foi a primeira pedra lançada para a edificação de uma Arquitetura de Paz Segurança Africana (APSA) sob a direta orientação da Comissão africana⁴⁷. Hoje o CPS apresenta-se como o principal órgão de gestão de crises e conflitos na região africana, funcionando como uma plataforma de coordenação entre os vários atores com intervenções na região.

A entrada em vigor do CPS constituiu uma mudança de paradigma na forma de perceção conceptualização e operacionalização dos conflitos no panorama africano.

B- Os novos mecanismos de segurança africana. A difícil implementação operacionalização da política africana de segurança e defesa.

O Conselho de Paz e Segurança da UA, que relembra o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, nomeadamente pela sua composição em quinze Estados membros, é a materialização de um projeto de defesa pan-africana cujos primeiros esboços se idealizam já na década de 1960. Parte integrante da hoje, Arquitetura de Paz e Segurança africana⁴⁸, o CPS é uma inovação comparativamente aos anteriores mecanismos de resolução de conflitos que foram sendo fabricados ao longo dos anos pela União africana (Lecountre 2004).

No seu artigo quarto o Ato Constitutivo da UA comungando com o princípio onusiano sobre a responsabilidade de proteger consagra o direito à ingerência⁴⁹ “ Em certa circunstâncias graves, como: os crimes de guerra, genocídios e crimes contra a humanidade” (UA, 2002: 6). Esta mudança de

⁴⁶ Cf. OUA (2000), *Op cit* artigo 3 (b) e (f) sobre os objetivos.

⁴⁷ Cf. OUA(2002), Protocole relatif a aa creation du Conseil de Paix et de Securite de l'Union africaine.

⁴⁸ Cf. *Ibidem*, artigo 16^o, p.22.

⁴⁹ O princípio da responsabilidade de proteger ficou assente na resolução da cimeira mundial adotada pela Assembleia geral da ONU em setembro de 2005. Para um leitura critica *vide Ferro, Mónica (2009) A Responsabilidade de Proteger – Contributos Para um Debate*, *jornaldefesa.pt*. consultado à 29-07-2015.

paradigma é marcada pela fragmentação do dogma da inviolabilidade das fronteiras e da não ingerência nos assuntos internos amplamente criticados como causas do fracasso da OUA. A adoção desses princípios de não indiferença, que entendemos tão estratégica quão necessária face a atual tipologia dos conflitos no espaço regional, releva outrossim o carácter híbrido das instituições africanas e o seu grau de permeabilidade à percepção *post-vestefaliana* em matéria de paz e segurança. Esta plasticidade visa na verdade a captação de recursos afetos à segurança e a integração ativa no concerto das nações.

Face a um contexto internacional cujos focos de tensão se regionalizam cada vez mais, as organizações regionais tem-se despertado como os novos atores nos processos de *peacebuilding* e *peacekeeping* (Paliwal, 2010). Esta relativa autonomização das instituições regionais e sub-regionais explica-se também pelo declínio da capacidade de intervenção da comunidade internacional assim como uma grande reticência dos países ocidentais em intervir em espaços alheios, equacionados aos custos materiais e humanos bem como as justificações, em prol de uma opinião pública internacional cada vez mais crítica (Nunes, 2013).

No cenário africano onde os Estados firmam alianças várias⁵⁰, o alargamento das problemáticas securitárias e o aumento da interdependência, convida formas de atuação mais integradas. A edificação da Arquitetura de Paz e Segurança foi um passo consequente não só na legitimação interna da UA mas também, no reconhecimento externo das capacidades de resposta dos países africanos aos problemas que os afetam marcando também uma nova era de cooperação, que se quer horizontal, com os principais *players* na arena securitária mundial⁵¹.

⁵⁰ A nível bilateral, a maioria dos países africanos possuem convenções e protocolos respeitantes ao vasto universo da segurança com países terceiros. Cabo Verde Possui por exemplo acordos com os EUA e com a Europa no domínio da segurança marítima. A França possui uma série de acordos com as suas ex colónias nomeadamente o Mali em domínios crucias como a luta contra o terrorismo.

⁵¹ Nomeadamente os EUA, a União Europeia, a Nato e a ONU. Os membros atuais (Julho de 2015) são: Uganda, Tanzânia, Burundi, Gambia, Níger, Guiné, Chade, Guiné Equatorial, África do Sul, Namíbia, Nigéria, Líbia, Argélia, Etiópia, Moçambique. Cf. www.peaceau.org consultado a 29 de julho de 2015.

Esta nova entidade resulta sobretudo de uma série de consensos que foram sendo estabelecidos com outros organismos regionais e sub-regionais⁵² numa lógica de melhorar a eficácia e a coerência das políticas e formas de intervenção no terreno. Este mecanismo pode ser considerado como o esboço de um macro complexo de segurança⁵³ ao nível continental na medida em as crises atuais que eclodem na região ultrapassam as fronteiras e afetam não só as zonas vizinhas.

A APSA compreende um conjunto de instrumentos multissetoriais que procuram dar resposta às várias fases do conflito tal como dita o Ato Constitutivo da UA. Ou seja, não se apoia apenas em missões de caráter coercitiva mas também se debruça sobre a prevenção, gestão resolução e reconstituição pós conflito (Bach, 2013). Em termos operacionais a APSA concretiza-se em quatro pilares que sustentam o CPSe a Comissão da União africana, assim designados:

- **Painel dos sábios-** formados por cinco elementos normalmente as eminentes personalidades cuja idoneidade é fruto de consenso pela sua experiência e contribuição “exceptionnelle à la cause de la paix, de la sécurité et du développement sur le continent” (OUA, 2002: 15);
- **Sistema continental de alerta precoce-** apoiada por um observatório e um conjunto de unidades no terreno. Este tem por missão criar e analisar indicadores políticos económicos, sociais, militares e humanitários previamente definidos e reconhecidos e fornecer relatórios com resultados que guiem a ação do CPS. Este órgão permite também identificar o conflito e crises na sua fase ascendente associado um conjunto de mecanismos de respostas rápidas coordenadas com as várias entidades regionais e sub-regionais (OUA, 2002);
- **O Fundo para paz-** cujo destino é o financiamento das missões de manutenção da paz e de toda a logística operacional inerente. Este fundo é alimentado pelo orçamento da UA, pelos donativos dos países membros assim como outros recursos extra africanos (UA, 2002);

⁵² Nomeadamente as Comunidades económicas regionais.

⁵³ Sobre o conceito de Complexo de segurança, *vide* com proveito, Tomé, Luís (2010) "Segurança e Complexo de Segurança: conceitos operacionais", Janus.net, consultado a 29 de julho de 2015.



- **A Força de Alerta Africana (FAA)** que constitui braço armado da organização responsável pelas intervenções no terreno. Estes quatro pilares que integram a arquitetura de segurança são os responsáveis por toda a operação de manutenção da paz no continente (UA, 2002).

A par destes dispositivos, numa espécie de complementaridade, no seio da Comissão africana onde é nomeado um Comissário responsável pela prevenção, gestão e resolução de conflitos, é ainda criado um secretariado de paz e segurança com um leque de competências entre as quais a implementação de uma política comum de defesa e segurança e a operacionalização da arquitetura de segurança⁵⁴.

Esta multiplicidade de organismos que compõem o *corpus* institucional da segurança em África revelam uma evolução normativa e securitária da UA, na medida em que introduz a problemática securitária no topo da agenda e procura estabelecer quadros de ação concretos em comunhão atores sub-regionais relevantes. Segundo outras leituras, « l'émergence de l'APSA peut, sous certains aspects, être perçue comme un point de convergence entre une demande de certains leaders africains et un réengagement politique et financier des acteurs extérieurs » (Bach, 2013 : 224). O que se verifica pelo número de intervenções estrangeiras em palcos de conflito regional.

Dos quatro dispositivos *supra* apresentados, importa percebermos o funcionamento da Força de Alerta africana (FAA), esta componente bélico-militar que pretende liderar operações de manutenção da paz no continente. A operacionalização desta entidade marca uma mudança de paradigmas no que tange às intervenções militares passado para uma lógica de intervenção intrarregional com base numa *Feuille de route ou Road Map* onde são desenhados seis cenários⁵⁵ de intervenção alicerçados no artigo IV do ato constitutivo da UA⁵⁶, confirmando assim o cunho onusiano da APSA (Bach 2013).

⁵⁴ Cf. UA (2002), *Op cit*, Artigo 10 (4) sobre o papel da Comissão.

⁵⁵ 1ª Missão política (ajuda militar); 2ª Missão de observação junto com a ONU, 3ª Missão autónoma de observação, 4ª Força de manutenção da paz assente na prevenção e na consolidação da paz; 5ª Missões complexas e pluridimensionais e de manutenção da paz (humanitárias, desarmamento, administração) num ambiente com hostilidade de baixa intensidade; 6ª Situação de urgência 8 ex (genocídio) quando a comunidade internacional tarda a agir. Cf. UA (2005) *Feuille de route pour l'opérationnalisation de la FAA*.

⁵⁶ Cf. UA (2002) *Op cit*, artigo 4 sobre os princípios, p.6-7.

No que respeita às intervenções no terreno e toda a logística inerente, a FAA possui uma ancoragem sub-regional formando por cinco brigadas que representam as cinco comunidades económicas regionais⁵⁷. Encontramos ali o resultado de um longo e complexo processo de negociação político-diplomático levado a cabo pela UA, a fim de reunir sob uma mesma base vários agrupamentos regionais com realidades e propósitos díspares conquanto o passado comum e a interdependência existente.

Os laços que entrelaçam a UA às CRE fixam-se no artigo 3.^o do Ato Constitutivo onde é exposto que um dos objetivos da organização é de “ coordonner et harmoniser les politiques entre les Communautés économiques régionales existantes et futures en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l’Union” (UA, 200: 6).

Contudo, as bases desta cooperação são anteriores à UA. Na verdade, durante toda a vigência da OUA, face à situação de conflitualidade que instava sob os países africanos, e à incapacidade tanto da ONU como da própria OUA em reverter a situação, as CRE foram incentivadas por estas duas organizações a intervirem na gestão dos conflitos que os circundavam (Gnanguenon, 2010). Se no âmago das motivações que levaram o surgimento de diferentes organizações de cooperação e integração encontrava-se questão económica pois fator de emancipação e isto logo após as independências, no final da Guerra Fria a África tinha-se mergulhado numa espécie de “autofagia” que corrompeu todo o esforço de desenvolvimento económico.

Num contexto em que a paz e a segurança se tornam fatores indispensáveis para o desenvolvimento da integração económica, as organizações sub-regionais passam a afirmar-se como atores dinâmicos neste processo assumindo a dianteira da segurança regional (Gnanguenon, 2010). É nesta conjuntura que surgem as intervenções na Libéria (1990-1999), na Serra Leoa (1998-2000), e Guiné Bissau (1998-1999) sob o comando da CEDEAO com uma grande autonomia vis-à-vis da OUA (Gnanguenon, 2010).

⁵⁷ Designadamente SADCBRIG para a Comunidade dos países da África austral (SADC), a EASBRIG representando a Comunidade da África oriental, a NASBRIG representando a União do Magrebe Árabe (UMA), a ECOBRIG para a Comunidade Económica da África Ocidental (CEDEAO), a ECCASBRIG representando a Comunidade Económica do Estados da África Central (CEEAC).



Como a criação do CPS em 2003, as CER passam a fazer parte do “complexo de segurança” da UA que reassume os desígnios securitária do continente. A Integração da CRE na APS permitiu a UA dispor de ferramentas de intervenção a duas dimensões: ao nível regional através brigadas estacionadas, e a nível continental através de forças conjuntas entre as cinco brigadas (Bach, 2013). Até o momento, pela natureza fragmentada dos conflitos muitos deles de baixa intensidade, a maior parte das intervenções da UA têm sido ao nível sub-regional não se verificando nenhum exercício de dimensão continental. Embora, o alastramento do terrorismo e mais particularmente os avanços do Boko Haram venham as suscitar uma larga mobilização.

A FAA cuja operacionalização foi estipulado para Outubro de 2015⁵⁸, é o elemento que institucionaliza as relações entre o CPS e as CER sendo um dos órgãos mais importantes da APS. No seu artigo 13º, o protocolo do CPS declara a criação de « une force africaine prépositionnée....composée de contingents multidisciplinaires en attente, avec des composantes civiles et militaires, stationnés dans leurs pays d’origine et prêt à être déployées rapidement, aussitôt que requis » (UA, 2002 : 17) . Os primeiros passos rumo à concretização desse contingente militar seria dado em 2003, na Cimeira dos chefes de Estado-maior africanos em Adis Abeba, com a adoção do intitulado Document-cadre sur la mise en place de la Force africaine en attente (FAA) et du Comité d’Etat-Major (CEM).

Em 2004 os chefes de Estado da UA, reunidos em Sirte na Líbia, afirmavam compromisso o político na concretização de defesa comunitária ao adotarem a Declaração sobre a política africana comum de defesa e segurança⁵⁹. Este documento de referência, desseca um conjunto de questões relativas as ameaça potências à estabilidade do continente laçando as bases para adoção em 2004, de um pacto de não-agressão e de defesa comum da UA⁶⁰. O pacto integra novos conceitos como a **segurança humana** o que constitui um avanço considerável nos recursos afetos à segurança regional onde a FAA passaria a desempenhar um papel de considerável importância.

⁵⁸ Cf. Feuille de route III sobre a operacionalização da FAA. apsa.peaceau.org, consultado a 29 - 07- 2015.

⁵⁹ Cf. UA (2004) Declaration solennelle sur la Politique Africaine Commune de Défense et de Sécurité adotada em Sirte (Líbia) aquando da 2º sessão extraordinária da Conferencia da UA.

⁶⁰ Cf. UA (2005) Pacte de non-agression et de défense Commune de L’Union Africaine, adotada aquando da quarta sessão ordinária da conferência, que teve lugar em Abuja (Nigéria).

Em termos logísticos e operacionais, os documentos orientadores preveem que até finais de 2015, a FAA possa contar com um contingente de 25 000 a 32000 efetivos distribuídos pelas cinco brigadas regionais⁶¹. Cada força regional encontra-se dividida em três componentes distribuídos da seguinte forma:

- Um componente civil constituído por 60 efetivos por região;
- Um componente policial formado por 720 agentes mais 5 unidades por região;
- Um componente militar com cerca de 300 à 500 observadores militares e unidades de terra mar e ar com cerca de 5 00 homens por região (Natama, 2013: 8-9).
-

No rescaldo da crise do Mali em 2013 e face à incapacidade dos militares malianos em travar o avanço dos Jiadista rumo ao Sul⁶², o que implicou posteriormente a intervenção da França, é criada *Capacité africaine de réponse immédiate aux crises* (CARIC)⁶³. A criação deste mecanismo foi motivada pela necessidade de solucionar um dos grandes *handicaps* da FAA, a saber o prazo de intervenção. Neste sentido, foi previsto um contingente de 2 500 agentes oriundos das cinco CER e mobilizáveis assim que solicitados num prazo máximo de 10 dias⁶⁴. Este dispositivo pretende assim aliviar carga burocrática que amputam tanto a UA como a ONU, aumentando a rapidez de resposta em caso de crises graves como atos de genocídio.

No que respeita à operacionalização da FAA, entre 2003 e 2004, foram realizados vários encontros entre vários atores (os chefes de estado maior, os serviços de segurança e os ministros da defesa), no quadro do Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité (CTSDSS) em Adis Abeba, onde foram produzidas recomendações técnicas com vista a materialização da FAA. Destas conferências e reuniões técnicas, foram

⁶¹ Vide artigo de Touchard, Laurent (2013) intitulado *Centrafrique : où en est la FAA, Force africaine en attente?* Publicado no jornal *jeunefrique.com*, consultado a 15 de julho de 2015.

⁶² O ataque dos movimentos Jiadista (Ansar dine e Mnjaou) à região do Moptpi no sul, do país controlado pelas forças governamentais maliana, alterou o cenário do conflito após Dioncounda Traoré ter apelado oficialmente a intervenção da França.

⁶³ Cf. UA (2013) Rapport de la Présidente de la Commission sur l'opérationnalisation de la Capacité de déploiement rapide de la FAA et la mise en place d'une « Capacité africaine de réponse immédiate aux Crises » adotada em Adis Abeba aquando da 6ª sessão ordinária da CTSDSS de 20-30 de Abril.

⁶⁴ *Ibidem* p.7-8

⁶⁴ Vide artigo de Touchard, Laurent (2013) intitulado *Centrafrique : où en est la FAA, Force africaine en attente?* Publicado no jornal *jeunefrique.com*, consultado a 15 de julho de 2015



sucessivamente adotadas três documentos designados *Feuille de route* para a implementação da FAA .

A primeira *Feuille de route* adotada em 2005 identificava as medidas práticas a implementar aos níveis regional e continental. O objetivo fora capacitar as brigadas para intervenções nos cenários 1 e 2, 3 e 4 já referidos. Neste documento orientador foi também delineado os elementos para a concretização de uma estrutura de planificação a nível regional e definido a doutrina da FAA resultando na elaboração de alguns documentos de base; A logística, a formação e a avaliação, os procedimentos operacionais *standard*, o comando e o controlo, e por último, o sistema de comunicação e informação. A par desses documentos, foram também identificados outras áreas estruturantes para a otimização da FAA como a componente civil, os aspetos médicos e jurídicos⁶⁵.

A Segunda *Feuille de route* (2008-2010) adotada na 3ª sessão do CTSDS em maio de 2009, foi aprovado pelo conselho executivo em junho do mesmo ano aquando da 15ª sessão ordinária da UA. Este documento serviu por um lado para preencher as lacunas deixadas pela primeira *feuille de route* e por outro, para consolidar os progressos obtidos até então. Recomenda-se que a UA desenvolva e *capabilities* no que respeita aos cenários 5 e 6 ou seja, gestão das operações de manutenção da paz e que os CRE sejam cada vez mais eficazes na mobilização os seus dispositivos no quadro do cenário 4⁶⁶.

De se referir que em Outubro 2010 ficou concluído a capacidade operacional da FAA na execução de missões de manutenção da paz, após as avaliações positivas ao exercício *Amani Africa*⁶⁷. Exte exercício conjunto contou com a participação da UE no quadro da parceria estratégica UE/África Adotada em 2007.

Esta segunda fase introduzida foi também marcada por um aumento e melhor distribuição do contingente da FAA em todas as áreas⁶⁸. Houve um avanço considerável no que respeita à modernização da FAA com adoção de

⁶⁵ Cf. UA (2005) *Op cit*, *Feuille de route pour la mise en Place de la FAA*, p.4-5.

⁶⁶ UA (2013) *Op cit*, p.2-3.

⁶⁷ Amani Africa (Paz na língua Suaili) é um programa lançado em 2008 no quadro da parceria estratégica EU-Africa que visa desenvolver as capacidades múltiplas da FAA . O programa compreende um conjunto de ciclos baseados no programa EURO CAMP da União Europeia (Haastrup, 2013: 84).

⁶⁸ UA (2013) *Op cit* p.3



documentos respeitantes ao apoio médico, à mobilização estratégica, à proteção civil, à unidades policiais constituintes e à CDR⁶⁹.

Outros avanços foram sendo granjeados com a implementação da III *Feuille de route* adotada em Adis Abeba em Outubro de 2011 e aprovada na 20^a sessão ordinária do conselho executivo em janeiro de 2012⁷⁰. Deste documento constam três objetivos principais para a operacionalização da FAA até finais de 2015⁷¹: Concluir as ações pendentes nos domínios operacionais, logísticos, legal e estrutural tal como proposto no documento II; Rever a visão da FAA a fim de assegurar a sua coerência com as necessidades do continente tal como é definido na APSA; Dar atenção às novas prioridades tendo em conta as novas ameaças à paz e à segurança; identificar e considerar novos desafios questões humanitárias, gestão dos diferentes componentes (Política civil).

Neste documento, é incentivado à criação de um Elemento de planificação (PLANELM) no seio do departamento de paz e segurança da Comissão da união africana que funciona como um quartel estratégico a nível continental e um Planem no seio de cada Brigada regional funcionando como uma plataforma de coordenação, preparação e treinamento. Esta base funciona também como um centro de verificação do estado-maior de cada brigada e dos elementos estacionados.

Podemos ver que pela sua composição em várias unidades, os meios humanos materiais e financeiros que convoca, este mecanismo requer um investimento consequente. Ora aí reside o principal obstáculo à operacionalização da FAA. No que respeita à mobilização dos recursos para o financiamento quer das missões quer para as atividades da PLANELM e das brigadas estacionadas, é incentivado a contribuição dos Estados membros através do Fundo para a Paz. Porém, esta participação é voluntária não existindo nenhuma medida que pressione os países a afetarem os seus recursos ao fundo⁷².

Na verdade grande parte dos países membros da UA, sobretudo os pequenos Estados sujeitos à vulnerabilidades várias, não possuem capacidade financeira

⁶⁹ *Ibidem*

⁷⁰ *Ibidem*

⁷¹ *Ibidem*

⁷² Cf. UA (2005) *Op cit*, p.13.



para tal sendo que, muitos estão em atraso para com a própria quota anual à UA⁷³.

Outrossim é encorajado o estabelecimento de parcerias com atores externos quais sejam a União Europeia e os Estados Unidos com vista a captação de recursos (económicos, materiais e técnicos). A questão financeira é por inúmeras razões o grande desafio da UA, não só na operacionalização da APSA mas também na apropriação africana dos mecanismos de segurança sobre o continente. Em 2014, aquando da 16^o sessão extraordinária na capital etíope, o conselho executivo da UA exprimia (...) Sa préoccupation devant la situation financière actuelle de l'Union africaine et lance de nouveau un appel aux Etats membres pour qu'ils paient intégralement et à temps leurs contributions dues au budget de l'Union africaine afin de permettre à la Commission de s'acquitter efficacement de son mandat » (UA, 2014 :4). Verificamos assim que, entre a retórica sobre a africanização da segurança e o financiamento da APSA cuja maior *tranche* é na verdade canalizada de fora para dentro, a dissonância é gritante.

Pese embora a retórica sobre a autonomia dos países africanos na resolução dos conflitos é perceptível uma dependência crónica dos atores externos na sua maioria as ex potências coloniais que passa por várias áreas com incidências diretas no *modus operandi* de toda a arquitetura de segurança. Note-se que cerca de 72% de todo o orçamento anual da UA provem das contribuições externas (EUA, UE, Turquia, China Banco Mundial)⁷⁴.

Na Declaração final da cimeira do Eliseu sobre a paz e segurança em África que reuniu as delegações de 53 países africanos, na capital francesa⁷⁵, os chefes de Estado africanos apelaram a " une large mobilisation internationale pour accroître le financement des opérations africaines de paix et en assurer la

⁷³ Em 2012, no universo de 54 países, apenas 17 tinha cumprido com o seu dever estatutário em termos financeiros. Os principais contribuintes africanos ao orçamento da UA são a Nigéria, a Líbia, África do Sul e o Egipto. *Vide* Panapress (2013) « Vers un nouveau barème des contributions statutaires à l'Union africaine » consultado a 17-07-2015.

⁷⁴ No Orçamento para 2015 aprovado pelo conselho executivo na 2^o sessão ordinária de junho de 2014, do total dos 522.121.602\$, cerca de 225.536.171\$ provieram de donativos dos parceiros externos e somente 131.471.086 das contribuições estatutárias. *Cf.* UA, (2014) *Décision sur le budget de l'Union africaine pour l'exercice financier 2015*, p.1.

⁷⁵ Cimeira organizada pela França sob os temas da paz segurança, parceria económica e mudanças climáticas em África, que reuniu países africanos e organizações internacionais (ONU, UE, UA, FMI, BM, BAD) entre 6 e 7 de dezembro de 2014.

prévisibilité⁷⁶” o que revela uma dependência crónica em termos financeiros. De facto, tal como declarava o comissário da paz e segurança da União africana, o embaixador Smail Chergui, mecanismo de facilitação para paz em África da União europeia continua a ser, “ un instrument crucial de financement des opérations de paix l’UA sur le continent⁷⁷”.

Ainda no que respeita à dependência estrutural *vis-à-vis* das potências ocidentais, notamos que *stock* bélico da maior parte desses países membros da UA é aprovisionado pelos ditos países ocidentais que detém o monopólio da tecnologia militar esta ainda à milha do alcance africano. Por outro lado a existência dezenas bases militares estrangeiras sob o solo africano⁷⁸, causa sem dúvida alguma interferências e ambiguidades na condução autónoma da segurança comunitária afetando a neutralidade africana em assuntos que lhe são alheios. Do mesmo modo, a formação das elites militares, do exército e da maioria dos quadrantes técnicos e outros intervenientes que interagem com o APSA é feito no exterior ou por atores externos o que para nós revela um défice em matéria de *savoir faire* ainda que a realidade específica africana abone ao seu favor na produção de métodos próprios que mais eficazes seriam.

Entendemos que tal como em outros domínios o sucesso das operações de paz e segurança regional depende principalmente da apropriação feita pelos dirigentes africanos em todas as suas fases. A questão do financiamento, da alocação dos recursos financeiros e humanos assim como a africanização das estratégias e conceitos de segurança são quanto a nós condições indispensáveis neste processo. Contudo, as mudanças que se foram operando desde dos atentados de 2001 parecem dificultar esta emancipação.

O panorama securitário africano conta hoje com uma multiplicidade de atores com interesses específicos e destoantes que sem sempre vão ao encontro das ambições dos países africanos e que em nome de uma pretensa “guerra global contra o terrorismo” externalizam políticas que ditam o quotidiano cada vez

⁷⁶ Cf. La déclaration finale du Sommet de l’Elysée pour la Paix et la Sécurité en Afrique, disponível em www.elysee.fr, consultado a 31 de julho de 2015.

⁷⁷ Cf. Discurso proferido no Fórum de Dacar sobre a Paz e a segurança em dezembro de 2004.

⁷⁸ A França possui por exemplo, quatro bases militares instaladas No Chade (operação Épervier), Côte d’Ivoire (operação Licorne), República Centro Africana (Operação Boali), Djibuti a mais importante, e no Gabão. Cf. France, Assemblée National (2014) « Rapport d’information sur l’évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours ». A maior parte dessas bases hoje bastante criticadas pela opinião pública do respetivos estados, foram firmados às vésperas das independências.

mais militarizado do continente. A criação da AFRICOM⁷⁹ em 2007, mau grado a paternal retórica americana de construção da paz ou de reforço das capacidades militares das organizações africanas tem pelas suas missões mostrado o voraz interesse em controlar o atlântico sul hoje território de disputas entre atores diversos e certos pontos estratégicos do *hinterland* africano pois fontes de recursos petrolíferos e mineiros vitais para Washington.

Vejamos que o primeiro princípio da AFRICOM é o de proteger território americano, os cidadãos americanos e os interesses americanos contra toda a ameaça vido da África⁸⁰. A fragmentação política e a as múltiplas alianças que por vezes se contradizem entre si, dificulta uma leitura realista e pragmática da arena política internacional e a materialização de um projeto político concreto que defenda os interesses dos africanos e reverta as engrenagens de um passado marginalizado. Acrescem aos desafios da UA em matéria de segurança umas abordagens integradas face às novas ameaças que fustigam as suas fronteiras.

C- O contexto securitário africano. Novos atores novas ameaçam.

Após os atentados de Nova Iorque em 2001 que meterem em causa o potencial securitário americano, a temática da segurança, irrompe a agenda internacional em todas as suas vertentes inaugurando novíssimas arenas de debates com contribuições diversas em várias áreas científicas. Podemos dizer que a conceção tradicional de segurança entra em colapso junto com as torres gémeas ampliando os processos de securitização⁸¹ à temáticas não militares profanas à *high politics* (Tomé, 2010).

De facto a literatura institucional e académica sobre este assunto tem sido prolífica dando uma dimensão cada vez mais polissémica a um conceito doravante apropriado por uma diversidade de atores que interagem em áreas tão distintas como a economia o ambiente ou a educação (Buzan, 1991) . Esta apropriação explica o alargamento do conceito de segurança cuja referência pode ser encontrada no relatório do PNUD de 1994 intitulado *New dimensions*

⁷⁹ Cf. www.africom.mil

⁸⁰ Cf. Discurso do General Carter f Ham, de Agosto 2011, sobre a missão e os objetivos da AFRICOM, disponível em openanthropology.org, consultado a 31 de julho de 2015.

⁸¹ Processo de politização pela qual os agentes políticos identificam uma ameaça potencial e exercem diligências no intuito de legitimar medidas junto da opinião pública para poderem inscrever o problema na agenda. Para avançar, *vide*, Buzan, Barry (1998) *Security: A New Framework for Analysis*.

of human security. Neste relatório, ao introduzir o conceito de Segurança Humana há uma deslocação da centralidade do Estado para o indivíduo o que constitui, uma mudança de paradigmas na abordagem clássica anterior, híper centrada no Estado. Embora haja várias definições de segurança o conceito das Nações Unidas tem servido como base de referência para a maioria das organizações internacionais (Tomé, 2010: 39).

O documento quadro sobre a Reforma da segurança da União africana, introduz o conceito de segurança humana (UA, 2013: 2) e fazendo referência à Política Comum africana de defesa e segurança, reconhece o caráter multidimensional da segurança considerando aspetos não militares, baseados nos imperativos políticos, económicos, sociais, ambientais e nos direitos humano (UA, 2013: 5). Há aqui uma preocupação com o indivíduo plasmado nos mecanismos de direitos humanos africanos já referidos, revelando um rotura com uma tradição profundamente realista desta organização onde a onnipresença estatal torna latente a emergência de uma sociedade civil.

Os processos da globalização têm penetrado nos espaços humanos com incidências à geometrias variáveis no *modus vivendi* das populações segmentando e facionando as regiões ao mesmo tempo interliga realidades díspares. Neste complexo emaranhamento entre o local e o global há uma tendência para intensificação de processo de securitização face à mutação das ameaças hoje cada vez mais difusas. A competição pelos recursos surge também aqui como um elemento importante para compreendermos não só a persistência de certos desafios securitários na região africana mas também, o surgimento de novos focos de conflitualidade e novos atores.

O continente africano no passado e no presente tem estado o epicentro de inúmeras tensões que abalam as suas estruturas mais organizadas. Se hoje, do norte ao sul passando pela região dos grandes lagos, o problema da escassez da água, a persistência da fome e da má nutrição, as grandes estiagens, o crime organizado e o terrorismo, a pirataria e o crime organizado assim como uma série de conflitos internos tem denigrado a vida dos africanos, a má governação e a fragilidade do Estado constitui um dos principais fatores de desesperança que levam milhares a arriscarem a vida para alcançarem outros portos estimados mais seguros.

O panorama securitário em África é atualmente caótico com os fatores de insegurança a se multiplicarem sem que os Estados possam dar uma resposta



eficaz e atempada. Multiplicam-se assim, zonas de “*non droit*” dominados por grupos insurgentes e por organizações terroristas que desafiam o poder dos Estados africanos amiúde classificados como frágeis e colapsados.⁸² Na verdade, a persistência dos conflitos internos como nos ilustra o caso do Sudão não se explicam pela simples variável das divergências étnicas como as teses culturalistas e essencialistas defendem mas, está intrinsecamente ligada a luta por recursos num ambiente em que desigualdade é crónica. Este ambiente onde escasseiam recursos é paradoxalmente o mesmo que lidera as estatísticas mundiais de exportação de matérias-primas que alimentam a economia mundial e que segundo o relatório do PNUD (2013) tem tido crescimentos de cerca de 5% anuais⁸³.

A má distribuição dos recursos, o neopatrimonialismos e a depredação de bens e terras, tem constituído férteis nichos para o surgimento do crime organizado favorecendo entre outros o recrutamento da camada jovem por parte das organizações terrorista. Por outro lado, o drama do mediterrâneo veio a revelar a impotência da União africana assim como a indiferença dos Estados africanos em fazer face aos milhares de africanos que procuram quotidianamente deixar os seus países rumo à Europa acabando tragicamente por perder a vida durante a penosa e fatal travessia marítima (Azo, 2014). Sobre este assunto, Amsatou Sidibé, presidente da Rede Diálogo e segurança em África e conselheiro do presidente senegalês, Macky Sall den unciando a letargia dos Estados africanos alertava que :

Il faut un holà autour de cette question dramatique. Des propositions concrètes doivent être faites. Le silence est total, les Etats africains n'ont pas pris conscience de leurs responsabilités face à ces jeunes qui sont frustrés de n'avoir pas d'emploi, de ne pas avoir de perspectives⁸⁴.

A incapacidade de garantir um sentimento de segurança aos seus concidadãos, entra em conflito com toda a retórica de renascimento africano e da apropriação dos designo securitários consagrados nos vários textos e declarações da UA.

⁸² Cf. Index dos Estados falhados elaborado pela Fund for peace (2015) disponível em si.fundforpeace.org et *index da revista foreignpolicy (2014)*, disponível em foreignpolicy.co consultados 31-06-2015.

⁸³ Cf. PNUD (2013) Relatório do Desenvolvimento Humano. A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado.

⁸⁴ Cf. RFI(2015) Drame des migrants: le Sénégal interpelle l'Union africaine consultado a 01-07-2015.



No Fórum internacional de Dakar sobre a Paz e a segurança africana (2014) Idriss Deby presidente do Chade, referia que é pelo desenvolvimento económico inclusivo que "nous pouvons protéger les jeunes et les femmes et les couches vulnérables de l'extrémisme de tous genres"⁸⁵. Por sua vez o anfitrião Mack Sally dizia que as novas ameaças que hoje perturbam a África tem por alvo as estruturas sociais o que torna mais difícil uma abordagem consequente. Na dita conferência ficou patente uma vontade política partilhada por uma abordagem global da questão securitária. Na mesma esteira, defendia Mohamed Ould Abdel Aziz, presidente do Mali, que «la sécurité ne peut être pensée et assurée que de façon collective avec des moyens transversaux» e que a principal prioridade da África «doit être la mise en place d'un système continental de sécurité capable de mettre un terme à les menaces»⁸⁶.

Já na Conferencia do Eliseu sobre a paz e a segurança em África, os chefes de Estado, reconheciam que o carácter transnacional das ameaças exigia uma coordenação de esforços numa plataforma multilateral⁸⁷. No fórum de Dakar o primeiro ministro senegalês Mohamad Dionne confirmava o posicionamento da UA questão securitária em África "concerne aussi les acteurs extérieurs" tendo em conta "l'inscription de l'Afrique aujourd'hui dans la globalisation"⁸⁸.

Apesar do otimismo gerado pela edificação da arquitetura de segurança, esta parece estar a adotar contornos diferentes do projeto inicial, que demandava uma emancipação securitária dos países africanos. Por outro lado, nas relações no seio da UA, existem contradições, divergências e hesitações no que respeita a posicionamentos externos, sobretudo quando se trata de questões de ordem puramente geopolítica que envolvem atores mais influentes.

O caso da Líbia é um exemplo claro do *supra* afirmado. A União africana que se pronunciara contra uma intervenção militar no califado recomendando os seus Estados membros a não reconhecerem o Conselho Nacional de Transição (CNT)⁸⁹, se viu contrariada e humilhada pela posição da ONU que pela

⁸⁵ Cf. SenewebNews (2014) « Paix et la Sécurité en Afrique: Les Présidents montrent la voie à suivre » consultado a 01-07-2015.

⁸⁶ *Idem*.

⁸⁷ Cf. Cimeira do Eliseu (2014) *Op cit.*

⁸⁸ Cf. SenewebNews (2014) *Op cit.*

⁸⁹ Sobre o assunto *vide*, Jeune Afrique (2011) Libye: l'UA ne reconnaît pas le CNT, appelle à un gouvernement d'union consultado a 01 de julho de 2015.



primeira vez faz uso do princípio de responsabilidade de proteger⁹⁰ ignorando a rejeição oficial da UA de “toute intervention militaire étrangère, quelle qu’en soit la forme (UA, 2011: 1).

Na verdade a UA sai duplamente derrotada pois, mau grado a sua posição de inadvertência face às violações massivas dos direitos dos indivíduos defendidos pela carta africana dos direitos humanos e em detrimento de uma solução política que não conseguiu encontrar, assiste, frustrada e traída, a votação da resolução 1973⁹¹. Na verdade, entre os Estados que autorizaram o Conselho de Segurança a mandar uma intervenção militar no território líbio, constavam o Gabão e as duas maiores potências africanas designadamente a África do Sul e a Nigéria. Note-se que a própria Liga Árabe em conformidade com as principais organizações internacionais, considerando que Kadhafi perdera toda a sua legitimidade devido às violações cometidas contra o seu povo, solicita ao Conselho de Segurança uma autorização para criar uma zona de exclusão aérea na Líbia. A UA encontrava-se assim cada vez mais isolada.

A resolução 1973 representa *per si*, a assimetria de poder quando uma situação de crise tende a ultrapassar o quadro regional. A particularidade geoestratégica da Líbia pois próxima do mediterrâneo (logo às portas da Europa) e do médio oriente (foco de tensões) dá uma dimensão global à crise que se complexifica em torno de interesses económicos e securitários (ameaça terrorista) colocando à prova a argúcia geopolítica dos dirigentes africanos.

Na reunião do CPS sobre o Caso Líbio, há de facto a manifestação de uma preocupação face à la situation qui prévaut en Libye, qui fait peser une grave menace sur la paix et la sécurité dans ce pays et dans la région dans son ensemble, ainsi que sur la sécurité et la dignité des Libyens et des travailleurs migrants notamment africains vivant en Libye (UA, 2011 :1) Contudo, embora sublinhe « la légitimité des aspirations du peuple libyen à la démocratie, à la réforme politique, à la justice, à la paix et à la sécurité, ainsi qu’au développement socio-économique » (UA, 2011 :1) e reconheça a necessidade

⁹⁰ Através da resolução da resolução 1973 adotada a 17 de março de 2011, apresentada pelo trio (França, Líbano e Reino Unido) que autoriza uma intervenção militar através da instauração de uma non fly zone. Cf. Security Council (211) Resolução 1973, adotada na 6498ª reunião, em Março 2011, disponível em www.un.org. consultado a 02 de junho de 2015.

⁹¹ Dez países adotaram a favor designadamente a África do Sul, Bósnia-Herzégovina, Colômbia, EUA, França, Gabão, Líbano, Nigéria, Portugal, Reino Unido e cinco abstiveram: Rússia, China, Alemanha, Brasil e Índia.



de haver reformas políticas urgentes, a UA se limitou a « **prendre des**⁹² note de la volonté déclarée des autorités libyennes de s'engager dans la voie des réformes » (UA, 2011 :1) .

Numa entrevista realizada em 2014 o então presidente da Comissão africana o gabonês Jean Ping, afirmava “L'Union africaine a été la seule organisation au monde à refuser l'intervention militaire étrangère en Libye et avait proposé une sortie de crise pacifique » (Miramon, 2014) Ping afirmava ainda, em resposta à criticada incapacidade da UA em prever a crise, que havia uma intensa atividade diplomática entre Trípoli e Adis Abeba com vista a encontrar uma solução pacífica que permitisse a mudança do sistema líbio. De facto, uma comissão *had hoc* composta por cinco chefes de estado (Africa do Sul (que veria a votar a resolução 1973), Congo, Mali, Mauritania e Uganda) com a missão :

d'interagir avec toutes les parties en Libye et d'évaluer continuellement l'évolution de la situation sur le terrain, (ii) de faciliter un dialogue inclusif entre les parties libyennes sur les réformes appropriées, (iii) d'interagir avec les partenaires de l'UA, en particulier la Ligue des Etats arabes, l'Organisation de la Conférence islamique, l'Union européenne et l'Organisation des Nations unies, afin de faciliter la coordination des efforts et de solliciter leur appui pour le règlement rapide de la crise (UA, 2011 : 2).

Este comité se reuniria pela primeira vez em Nouakchott na Mauritânia em março 2011, três dias após a votação da resolução da ONU, se limitando a declarar não poupar esforços para facilitar uma solução pacífica “ dans un cadre africain, prenant dûment en compte les aspirations légitimes du peuple libyen ⁹³» portanto numa altura em que a intervenção da Nato de acordo com os dados da cruz vermelha fez mais de 500 000 baixas civis (Miramon, 2014).

Aspeto igualmente interesse a perscrutar é esta espécie de relação "congénita" que existia entre o líder líbio e a UA. Na verdade, além de ter sido um dos primeiros impulsionadores da criação da UA, Kadaphi, foi também durante muito tempo o cofre forte do palácio de Adis Abeba, tendo entre outros financiado mutis projetos em vários países da região subsariana. Essas se

⁹² O negrito é nosso.

⁹³ Cf. **Communiqué du comité ad hoc de haut niveau de l'UA sur la Libye, disponível em, entrafrique-presse.over-blog.com consultado a 21-06-2015.**

despontam como uma das razões pela qual era tolerado tanto pelos seus pares africanos como pelas outras potenciais ocidentais.

No seu livro intitulado *Éclipse sur l'Afrique. Fallait-il tuer Kadhafi?* (2014) Éditions Michalo, Ping questiona o caráter orquestrado da intervenção militar está aliás executada por uma entidade estrangeira à ONU. Ping, ainda na entrevista, refere que apesar das propostas da UA, os EUA se mostram sépticos quanto à mudança e preferiram uma intervenção que possui características similares com o caso do Irak (Miramon 2014). Essas afirmações reforçam as teses sobre a marginalização da África nos debates securitários. « les pays occidentaux n'ont pas laissé l'Union africaine "entrer" dans cette histoire libyenne » (Miramon 2014).

Por outro lado, se atentarmos à composição do CPS em 2011, encontramos países como Guiné equatorial, Zimbabew cujos sistema político não abonam em favor dos valores defendidos pela UA nem para a credibilidade internacional da UA enquanto ator internacional capaz de resolver os seus próprios problemas. As múltiplas incoerências da UA na condução do dossier Líbio são quanto a nós exemplos de um fosso entre os objetivos e princípios declarados ato constitutivo e a materialização desses ditos.

Numa entrevista ao *Lemonde*, Dileita Mohamed Dileita, enviado especial da UA que chefia o dossiê Líbio, e ex primeiro ministro do Djibouti afirmava que “ Aujourd'hui, ce qui se passe en Libye n'est pas de la faute de l'UA puisque l'UA avait appelé à la prudence” (Wuilbercq, 2015). O não assumir das suas responsabilidades denigre tanto a credibilidade da UA como a sua legitimidade em falar em nome dos países africanos.

O que se passa hoje na África, ou seja a Instabilidade em toda a região do Sahel, a circulação ilícita de armas, o tráfico humano, as violações em série, e a expansão do terrorismo jihadista do mediterrâneo à corno da Africa tem por uma das várias raízes, a desestabilização da Líbia mas explica-se sobre tudo pela incapacidade da UA do ciclo das declarações. No cenário regional, a Líbia servia como um país tampão dotada de uma posição estratégica e com recursos naturais que foram os pilares para o reforço da sua soberania interna e externa em detrimento de toda a violação a violação dos direitos humanos. Com o linchamento de Kadhafi, a crise líbia não só perdura como também desencadeia um efeito contágio resultante em grande parte da pilhagem do arsenal líbio.



A crise do Mali cujos primeiros sinais são detetados em 2013, é considerada como uma das consequências da crise líbia. Ora, durante todo o conflito que causou um sem número de baixas civis e mais de 380.000 refugiados segundo os dados do HCR⁹⁴, o principal ator que interveio no terreno e um ativo participante nas negociações para os acordos de paz entre o poder central e os Tuaregue do norte do país, foi a França que ministrou a operação *Serval*.

Apesar da intervenção da MISMA⁹⁵, liderado pela UA em colaboração com a CDEDEAO cujo mandato terminou em julho de 2013, o balanço final remete em questão a verdadeira vontade política dos Estados membros da UA. A atuação da MISMA foi corroída por lutas de influência entre os diferentes contingentes e pelas dificuldades logísticas de mobilização sob o terreno acrescentando ainda as dificuldades financeiras de vária ordem o balanço da MISMA é mitigado (Focraud, 2013). Um outro exemplo onde uma intervenção estrangeira veio a substituir o papel da UA foi durante a guerra civil na República centro Africana entre cristãos e muçulmanos⁹⁶. Excetuando alguns pronunciamentos sobre a questão a intervenção da UA foi completamente inexistente.

Hoje, face à multiplicação de grupos terroristas tais como o Boko Haram, o MUNJAO, Aqmi do Magreb, Shebab e outros grupos subversivos, exige maior responsabilização por parte dos países africanos e e convoca maior flexibilidade com uma mobilização mais rápida de recursos afetos à segurança. Esses grupos terroristas relevam pela sua enorme capacidade de mutação. Esta particularidade dá uma dimensão global à segurança africana e desafia os líderes africanos a conquistar uma posição de relevância nas principais instâncias internacionais que versam sobre estas questões.

A subalternização do continente africano no CS é um exemplo figurativo da percepção que as principais potências mundiais do poderio africano. Por outro lado, a extrema dificuldade dos Estados em exercer as suas funções régias constitui o principal desafio da segurança em África neste momento. O surgimento de zonas de *non droit*, e a debilidade do Estado, atrai diversos atores externos com interesses particulares sobre os recursos do continente.

Os custos humanos e económicos da insegurança são enormes. As respostas às diversas ameaças que fragmentam a região africana encontram-se na capacidade dos líderes em consolidarem o processo de integração africana

⁹⁴ Cf. « Les agences humanitaires de l'ONU renforcent l'aide au nord du Mali », disponível em reliefweb.int, consultado a 21 de julho de 2015.

⁹⁵ Mission internationale de soutien au Mali, resultante da resolução 2085 do CSNU

⁹⁶ Vide Vereni, James (2014) « En Centrafrique, la guerre civile et religieuse aura déchiré une nation autrefois paisible » disponível em www.slate.fr, consultado a 22-07 2015.



considerado a diversidade dos países e organizações existente. Na verdade as múltiplas pertenças identitárias e comunitárias, coloca à união africana o desafio da construção de um verdadeiro espaço comunitário bem como de um programa de defesa comum. Esta experiência que em outras regiões são também sentidas exige a delegação de um poder maior à UA que por ora apreço difícil concretizar pelas razões têm vindo a dessecar.

Conclusão

Entre 1963 e 2002, o espaço africano mostrou-se extremamente fértil em termos de produção institucional com a criação de duas grandes organizações de dimensão continental. Mau grado as limitações várias, a Organização da Unidade africana conseguiu concretizar o seu objetivo primeiro: a luta contra o colonialismo sobre todas as suas formas e independência de todos os países que veria a acolher. Com o fim da Guerra Friaurgia um outro renascimento africano plasmado numa nova organização que sanasse a pandemia dos conflitos intraestatais, e impulsionasse o desenvolvimento de todo o continente.

A Declaração de Sirte constituiria o exórdio da atual União africana, organização que se quis protagonista neste processo. Com a criação desta organização, há um reenquadramento institucional com destaque para os mecanismos de paz e segurança. A centralidade da temática securitária na agenda política africana permitiu uma nova abordagem na prevenção, gestão e resolução dos conflitos. A Arquitetura de segurança juntamente com o Conselho de Paz e Segurança sobre o qual está alicerçada representa uma inovação nesta matéria.

É evidente o progresso que estas experiências tem representado no espaço africano com a operacionalização de missões sub-regionais sob o comando das forças militares africanas através das 5 brigadas regionais. Em termos documentais há de facto uma vasta produção institucional reveladora da motivação dos dirigentes africanos em “Sortir de la *grande nuit*” e contradizer todo o tipo de vaticino afropessimista. Porém, subsistem vários *handicaps* que tem limitado a concretização dos objetivos e intenções. A dependência financeira e técnica dos países ocidentais, a incoerência e a ambiguidade política dos Estados membros, a disputa pelo *leadership* entre as grandes potências africanas coadjuvados com a competição por recursos naturais

africanos onde entram vários atores externos, o terrorismo, o tráfico humano e de estupefacientes, a erosão do Estado e a sua perda de legitimidade, são alguns exemplos da longa lista de sintomas que tem debilitado e esmaecido o desenvolvimento do espaço africano. A natureza endógena e exógena destas questões face ao esgotamento das fórmulas onusianas, põe à prova as instituições africanas instigando o renascimento de um pan-africanismo *de facto*. A agenda 2063 esgota um conjunto de propostas em vários os domínios para a concretização destes desideratos. Num altura em que o conceito mesmo do pan-africanismo se tornou fugaz ilusório e instrumentalizado por atores alheios ao seu real propósito, cabe à União africana granjear legitimidade e impulsionar um outro dinamismo, reforçando as suas entranhas para melhor se posicionar como um ator geopolítico com relevância que lhe é de direito na *Ágora* internacional.

OBSERVATÓRIO POLÍTICO

Rua D.Luís de Noronha, n.º 35 – 7.ºE
1050-098 Lisboa PORTUGAL
Tel. (00351) 21 820 88 75
Geral@observatoriopolitico.pt

Para citar este trabalho/ To quote this paper:

Apolo, Rik . «Os desafios da segurança comunitária africana: Entre a retórica discursiva e a prática político-militar, quid do papel da União Africana nos processos de Peacekeeping e Peacebuilding no panorama continental?», *Working Paper #56*, Observatório Político, publicado em 30/09/2015, URL: 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.