

# Os «guardiões da paz» em África

O empenhamento da União Africana (UA) na criação de uma força militar – *Standby Force* (SBF) – que garanta o cumprimento das suas responsabilidades no âmbito das Operações de Apoio à Paz (OAP), ou de outras intervenções militares, demonstra claramente as intenções desta Organização Internacional (OI), bem patente na expressão de Jim Fisher-Thompson “*Africans make the best peacekeepers for Africa...*” (2007).

Até um passado recente, falar em Operações de Apoio à Paz (OAP) conduzidas por forças africanas era uma verdadeira miragem. A situação securitária no interior da maioria dos Estados africanos não permitia que os mesmos tivessem uma capacidade militar suficientemente eficaz, que se objectivasse de forma coerente e credível para o cumprimento desta tipologia de operações. Actualmente, os esforços promovidos por Estados e por OI, no desenvolvimento de capacidades no quadro das OAP, demonstram de forma clara a inversão daquela que foi a realidade até ao final do séc. XX.

## A génese do poder bélico estadual

Ao procurar a génese do que são hoje os exércitos africanos, assalta-nos a ideia de que serão o produto daquilo que foi a descolonização europeia. Com efeito, com o final da 2.ª Guerra Mundial têm início os movimentos de libertação que rapidamente chegam ao continente africano, induzindo na década de 60 que a maioria dos Estados africanos adquiram a independência através de processos mais ou menos pacíficos (pela transferência de poder negociada ou pela resistência e sublevação popular que originou o «impulso» final aos regimes coloniais em fase de retracção). A excepção a esta «regra» são os casos da Argélia, Angola, Moçambique e Guiné-Bissau, que se empenharam numa guerra de libertação contra as potências colonizadoras, adquirindo a Argélia o estatuto de Estado independente em 1962 e Angola, Moçambique e Guiné-Bissau em meados da década de 70. Todavia, as décadas de 60 e 70 do séc. XX, para além de assistirem ao nascimento de

Estados, depararam-se com a emergência de um conjunto de conflitos no seio dos recém-independentes Estados africanos. Um pouco por todo o continente eclodem conflitos domésticos cujas causas são as mais variadas. Os factores internos são os que encontram a máxima expressão na escala causal. Podem-se entender, desde logo, as clivagens étnicas e sociais profundas que assolaram aquele continente, como foi possível identificar na Somália ou na África do Sul (entre Zulus e Cossas). A pobreza extrema, outro elemento interno, é outra das razões para o ímpeto impresso na violência em África, como é facilmente identificável no conflito que, ainda hoje, grassa no Sudão (o Norte relativamente rico face ao Sul relativamente empobrecido). Para além destes dois elementos, sobressai o fracasso da liderança africana, causa principal para múltiplos golpes de Estado, consubstanciado nas políticas repressivas e outros excessos políticos, perpetrados por governos, os quais são, em muitas situações, um factor multiplicador das tensões anteriormente identificadas, tomando para exemplo, entre outros, os regimes de Idi Amin no Uganda e de Mobutu no Zaire. O factor regional é também outro elemento a ter em linha de conta; indo para além da norma de não-ingerência, muitos conflitos foram promovidos e mantidos por Estados com «boa vontade» em garantir apoio a movimentos no interior de países vizinhos (o apoio prestado pela África do Sul à Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) em Moçambique e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) em Angola e o Zimbábue em relação à UNITA em Angola, são disso exemplo). Sendo de cariz mais abrangente, o factor internacional é outro dos factores a considerar no que concerne à conflitualidade na África Subsariana. Assim, torna-se óbvio o papel que os actores externos desempenharam naquele continente, quer como elementos facilitadores (como o caso da França em relação à estabilização do Chade ou o papel dos EUA nas negociações de paz em Angola), quer como destabilizadores (como por exemplo a projecção de 20.000 militares cubanos, apoiados pela URSS, para apoiar o governo angolano).

A envolvimento internacional (como por exemplo a URSS, China, EUA, Reino Unido e França) foi uma constante nos conflitos na África Subsariana, aliás, como ainda se faz sentir na actualidade, no comércio ilegal de armamento ligeiro que, de acordo com Schroeder e Lamb (2006) “*Since 2000, UN investigators have documented weapons transfers by neighbouring governments to armed groups in Somalia, Democratic Republic of Congo, Liberia, Sierra Leone and Sudan, all of which were under UN arms embargoes at the time of the transfers...*” sendo que, para Guy Arnold (2008), os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) – Estados Unidos da América (EUA), Rússia, Reino Unido, França e China – são os responsáveis por cerca de 90 por cento do comércio de armas em todo o mundo. Ao caracterizar os exércitos africanos no fim do paradigma bipolar, poderíamos referir que estavam maioritariamente vocacionados para as operações de defesa interna, doutrinariamente orientados para combate em savana e floresta, nomeadamente para operações de cerco e busca, sendo o treino de combate em áreas urbanizadas uma realidade em poucos exércitos (África do Sul, por exemplo). O recrutamento era eminentemente obrigatório, sendo de destacar a qualidade superior dos oficiais no Quênia e Gana (Clayton, 2002: 52). Acresce ainda que a carreira militar, na maioria dos Estados da África Ocidental, era vista como uma possibilidade de aceder a empregos civis mais lucrativos. Com material relativamente obsoleto (Angola, grande quantidade de veículos soviéticos da década de 70; Etiópia e Nigéria, com uma porção grande de veículos da década de 60; a África do Sul, equipamento tecnologicamente avançado; no Quênia, sobressaíam os esquadrões de cavalaria do ar; e a maioria dos exércitos mais pequenos contava com equipamento e armamento ligeiro e viaturas sem blindagem ou blindagem ligeira) e uma cadeia logística fraca (poucos sobressalentes e baixos padrões de manutenção) muito equipamento ficava inoperacional, particularmente no campo de batalha, interferindo de forma qualitativa e quantitativa no emprego das forças militares.

Com estruturas políticas débeis e sem a real capacidade para garantir os fins últimos do Estado – Segurança e Bem-estar – é natural que as estruturas militares se tenham ressentido na sua eficácia, isto é, na capacidade que os exércitos têm de gerar poder militar a partir dos recursos do Estado, sendo este o factor que, em nossa opinião, moldou o que são hoje as estruturas militares na África Subsariana. Em contraste, os países do Norte de África (Marrocos, Argélia, Tunísia, Líbia e Egipto) mantiveram a capacidade de proporcionar os fins teleológicos do Estado, sendo o nasserismo e o nacionalismo árabe, provavelmente, o «cimento» que permitiu garantir a consolidação das estruturas do Estado e, conseqüentemente, da eficácia dos seus aparelhos militares.

Na actualidade, os exércitos na África Subsariana “... *have changed less than we might have hoped since the end of the Cold War*” (Ellis, 2007). As perspectivas de que a onda de democratização da última década do séc. XX iria pôr fim aos golpes militares em África não se verificaram. Ainda se encontram líderes militares que se constituem como governantes e os exércitos são frequentemente leais a regimes políticos em detrimento do Estado. De facto, de acordo com o *The Economist* (2009), dos 55 Estados que compõem o continente africano, sete possuem um regime democrático (Maurícias, África do Sul, Cabo Verde, Botsuana, Namíbia, Lesoto e Benim), catorze um regime híbrido (Madagáscar, Moçambique, Senegal, Gana, Tanzânia, Zâmbia, Libéria, Malawi, Uganda, Quênia, Etiópia, Burundi, Gâmbia e Serra Leoa) e os restantes assentam num regime autocrático ou de partido único, isto é, cerca de 62% dos Estados em África assentam o seu governo num regime autocrático ou de partido único.

## A eficácia dos aparelhos militares

De forma a podermos apontar a real eficácia dos aparelhos militares, temos de recorrer à análise dos elementos tangíveis e intangíveis dos factores que a influenciam, sendo a possível resposta direccionada, não para o número de militares, espingardas ou carros de combate, mas para o resultado

## PRINCIPAIS FORÇAS ARMADAS AFRICANAS

Nação	Cap. FA <sup>1</sup>	Milit. Activo <sup>2</sup> (milhares)	Orç. Def. <sup>3</sup> (milhões \$US)
Egipto	532	468	3.400
Argélia	177	147	3.700
Etiópia	141	140	350
Eritreia	124	200	200
África do Sul	96	62	3.900
Marrocos	96	196	2.500
Angola	73	108	2.400
Nigéria	56	80	1.000
RD Congo	35	135	200
Líbia	30	76	800

<sup>1</sup> Cap. FA: Capacidade global das Forças Armadas.

<sup>2</sup> Milit. Activo: Pessoal militar no activo.

<sup>3</sup> Orç. Def.: Orçamento de Defesa (em milhões de dólares US).

Fonte: <http://www.strategypage.com>

da «equação» que entra em linha de conta com a influência que os factores intangíveis produzem nos primeiros.

Se os elementos tangíveis são facilmente inferidos, os factores intangíveis têm de ser deduzidos através de um exercício que relacione a estrutura política dos Estados, as estruturas étnicas e sociais e a envolvente internacional com as actividades militares (processo de avaliação estratégico, o comando e controlo, a selecção e o treino, entre outros) e os elementos que compõem a eficácia dos exércitos (Integração – o grau no qual as diferentes actividades militares são consistentes, internamente, e se reforçam mutuamente ao nível estratégico, operacional e tático; Capacidade de resposta – a capacidade de responder às solicitações oriundas de nova informação acerca das nossas forças, adversário e meio ambiente; Competências – a capacidade de realizar tarefas particulares e acatar ordens; e Qualidade – a capacidade de autoprovidenciar armamento e equipamento tecnologicamente avançado).

Se atendermos às estruturas políticas, a «mescla» entre o poder político e forças militares pode produzir efeitos bastante negativos. Assim, basta ter como ponto de partida os processos de selecção e de promoção para a ocupação de cargos de responsabilidade na cadeia de comando. Havendo uma ligação de lealdade para com o regime, ao invés do Estado, estes critérios privilegiam a promoção dos que são mais próximos do regime e não daqueles que possuem mais competências. Desta forma, a capacidade de resposta ressentem-se, negativamente, pois os elegíveis não têm, necessariamente, a

capacidade para efectuar um processo de avaliação estratégico eficaz condicionando a percepção das ameaças e constrangimentos exógenos e, assim, têm mais dificuldade em aplicar estratégias ou táticas que permitam explorar as vulnerabilidades adversárias e maior dificuldade em capitalizar as suas próprias potencialidades. Também a integração pode ser afectada tendo em conta que a interrelação dos diversos níveis (estratégico, operacional e tático) pode nem sequer ser conseguida devido à falta de consistência dos diversos comandos, em virtude da compartimentação e competição improdutivo, para além da possibilidade de o topo da liderança política se imiscuir no nível tático. Acresce ainda que a influência deste elemento poderá estar na base da contratação de Empresas Militares Privadas e Mercenários: por norma a selecção e promoção, com base no mérito, afecta o nível de competência, isto é, um bom comandante tem influência no treino e motivação dos seus militares, permitindo que estes possuam maior número de competências e motivação para conduzir operações táticas mais arriscadas e sofisticadas; caso não se verifique, a contratação de «serviços» que possam colmatar esta lacuna apresenta-se como possibilidade.

A divisão étnica e social representa um dos maiores problemas dos Estados, com particular incidência no caso do continente africano. Afecta, acima de tudo, a condução da política e a coesão nacional, criando fragilidades na mobilização do potencial humano e nos processos de tomada de decisão, comando e controlo, induzindo, desta forma, uma barreira significativa à maximização da eficácia dos aparelhos militares. As clivagens étnicas, a par da divisão social, afectam a vontade de combater das forças e as políticas de promoção já anteriormente debatidas, uma vez que procura garantir que elementos potencialmente desleais não ascendam a postos mais elevados. Por outro lado, se o foco é a defesa interna, ao invés da defesa externa, do Estado, as estruturas organizativas, as doutrinas e as políticas de treino são, necessariamente, afectadas. Ainda que não directamente ligado a este factor, o aspecto sanitário assume especial preponderância em termos sociais como elemento exponen-

cial, isto é, o impacto do flagelo de doenças infecto-contagiosas (com particular referência para o vírus do HIV/SIDA, com especial incidência no Sul de África – Botsuana, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue) como uma barreira à eficácia, traduzindo-se na dificuldade de estabelecer competências de elevado nível e no aumento do peso da cadeia logística (cujo objectivo é o de manter as forças em operações).

### Bilateralidade e prontidão militar

Tendo em conta o empenhamento internacional, para além da já referida interferência em termos de comércio de armas e engenharias de países vizinhos, na actualidade, a senda de conferir capacidades e competências a alguns exércitos daquele continente é cada vez maior. Por um lado, o esforço impresso por OI na transferência de competências no quadro das OAP é crescente, sendo notório através dos exercícios militares, desenvolvidos pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), União Europeia (UE) e Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em coordenação com alguns Estados e com a União Africana. Por outro lado, a criação do U.S. AFRICACOM (comando estratégico norte americano), como resultado da «guerra global» contra o terrorismo, e do Departamento de Estado norte americano que pretende, através de iniciativas bilaterais através do *African Contingency Operations Training and Assistance* (ACOTA), desenvolver capacidades em África que possam facilitar a ligação civil-militar, proporcionando a possibilidade dos parceiros africanos desenvolverem competências necessárias de forma a conduzirem OAP. Realçam-se, também, os projectos bilaterais (como por exemplo, entre Portugal e Angola, e o recente projecto entre Portugal e Moçambique) cuja parceria se consubstancia, por exemplo, na formação de quadros superiores das forças armadas. Por certo este tipo de iniciativas traduz-se no aumento da eficácia dos aparelhos militares. Desde logo, pela interoperabilidade (mais do que a integração do equipamento, faculta a integração de doutrinas e organizações), fundamentalmente, num quadro

regional. A organização militar, de modo a poder maximizar estes preceitos, terá de sofrer alterações organizativas significativas, decorrentes da necessidade de operar numa lógica diferente da que tem sido praticada. Fruto da análise efectuada, parece-nos difícil identificar um Estado no continente africano que possua a primazia da força militar, parecendo-nos, contudo que a primazia da eficácia está concentrada principalmente nos Estados do Norte de África e talvez, na África Subsariana, na África do Sul. Há, ainda, muito trabalho a realizar. No entanto a iniciativa da (UA) de criar a *African Standby Force* é a demonstração clara das preocupações e intenções de apostar no desenvolvimento da paz e democracia naquele continente. Outro indício da vontade de alterar a norma do emprego da força militar está patente nas diversas iniciativas ao nível internacional (seja através de OI, seja através de iniciativas bilaterais – EUA e Portugal, por exemplo). Para além das competências, equipamento e doutrinas militares, também as competências culturais (a linguagem e dialectos locais, a percepção das dinâmicas sociais e outras) podem assumir papel de relevo no desempenho de missões no âmbito das OAP, pois são factor multiplicador que permite o ganho dos corações e das mentes das populações. Por todas estas razões, concordamos com Jim Fisher-Thompson (2007) quando refere que *“Africans make the best peacekeepers for Africa...”*, abrindo caminho para o emprego eficaz da força militar no desenvolvimento da segurança e bem-estar em África. ■

### Referências

- CLAYTON, Tony (2002) — «African Military Capabilities in Insurrection, Interventions and Peace Support Operations». In FURLEY, Oliver e MAY Roy, (edit.) — *African Interventionist States*. Ashgate Pub Ltd, Farnham, 2002.
- ELLIS, Dr. Stephen, (2007) — *African armies in a changing world*. Obtido em 16 de Agosto de 2009, Radio Netherlands Worldwide. <http://www.rnw.nl/fr/afrique/article/african-armies-changing-world>.
- FISHER-THOMPSON, Jim, (2007) — *U.S. Military Training Program benefits African Peacekeepers*. Obtido 10 de Julho de 2009, America.gov. <http://www.america.gov/st/washfile-english/2007/March/200703201240381EJrehsiF0.3458979.html>.
- StrategyPage.com — *Armed Forces of the World*. Obtido em 24 de Junho de 2009, Strategy Page. <http://www.strategypage.com/fyco/howtomakewar/databases/armies/a.asp>.
- The Economist (2009) — «The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008». Obtido em 01 de Outubro de 2009, *The Economist*. <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>.