

ISSN 2448-3907 | e-ISSN 2448-3923

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS AFRICANOS

Brazilian Journal of African Studies



Revista Brasileira de Estudos Africanos	Porto Alegre	v. 8	n. 16	p. 1-230	Jul./Dez. 2023
---	--------------	------	-------	----------	-------------------

SOBRE A REVISTA

A Revista Brasileira de Estudos Africanos é uma publicação semestral, em formato digital, dedicada à pesquisa, à reflexão e à difusão de estudos sobre temas africanos. A RBEA publica artigos científicos inéditos com ênfase nas análises de Relações Internacionais, Organizações de Integração, Segurança e Defesa, Sistemas Políticos, História, Geografia, Desenvolvimento Econômico, Estruturas Sociais e Correntes de Pensamento. A RBEA é um veículo estritamente acadêmico, ligada ao Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

A RBEA tem como público alvo pesquisadores, professores e estudantes interessados nas especificidades do continente africano e de sua inserção internacional. Combinada a esta perspectiva, a Revista pretende ampliar o debate sobre a projeção brasileira e seus esforços de cooperação (inclusive em Defesa) com os países africanos no perímetro do Atlântico Sul e a construção de uma identidade regional frente a um cenário de transformações geopolíticas.

INDEXADORES



Este trabalho foi apoiado pelo Programa de Apoio à Edição de Periódicos (PAEP) - UFRGS



**Programa de apoio à
Edição de Periódicos**

EQUIPE EDITORIAL / EDITORIAL TEAM

EDITOR CHEFE /CHIEF EDITOR

Analúcia Danilevycz Pereira (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

EDITOR ADJUNTO /DEPUTY EDITOR

Paulo Visentini (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

CONSELHO EDITORIAL /EDITORIAL BOARD

Ajay Dubey (Jawaharlal Nehru University, Índia)

Ángel Dalmau Fernández (CIPI, Cuba)

Antônio Joaquim Calundungo (Universidade Agostinho Neto, Angola)

Beatriz Bissio (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil)

Chris Landsberg (University of Johannesburg, África do Sul)

Cyril Obi (Social Science Research Council, EUA)

Fábio Morosini (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Hilário Cau (Instituto Superior de Relações Internacionais, Moçambique)

Ian Taylor (University of St Andrews, Escócia) - IN MEMORIAM

Kamilla Raquel Rizzi (Universidade Federal do Pampa, Brasil)

Karl Gerhard Seibert (UNILAB, Brasil)

Li Anshan (Peking University, China)

Luiz Dario Teixeira Ribeiro (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Vladimir Shubin (Russian Academy of Sciences, Rússia)

ASSISTENTE DE EDIÇÃO /EDITION ASSISTANT

Mariana Reali Vitola (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

CONSELHO CONSULTIVO /CONSULTATIVE BOARD

Alfa Oumar Diallo (Universidade Federal da Grande Dourados, Brasil)

Andrei Tokarev (Russian Academy of Sciences, Rússia)

Aparajita Biswas (University of Mumbai, Índia)

Diego Pautasso (Escola Superior de Propaganda e Marketing – Sul, Brasil)

Eduardo Migon (Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Brasil)

Fantu Cheru (American University, EUA)

Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosário, Argentina)

Henry Kam Kah (University of Buea, Camarões)

Igor Castellano da Silva (Universidade Federal de Santa Maria, Brasil)

John Akokpari (University of Cape Town, África do Sul)

José Carlos dos Anjos (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

José Rivair Macedo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Leila Hernandez (Universidade de São Paulo, Brasil)

Lito Nunes Fernandes (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, Guiné-Bissau)

Lotfi Kaabi (Institut Tunisien des Études Stratégiques, Tunísia)

Mamadou Alpha Diallo (UNILA, Brasil)

Mamoudou Gazibo (Université de Montréal, Canadá)

Marina de Mello Souza (Universidade de São Paulo, Brasil)

Nathaly Silva Xavier Schütz (Universidade Federal do Pampa, Brasil)

Paris Yeros (Universidade Federal do ABC, Brasil)

Tim Murithi (Free State University, África do Sul)

Renu Modi (University of Mumbai, Índia)

Wolfgang Adolf Karl Döpcke (Universidade de Brasília, Brasil)

Esta edição também contou com a avaliação dos pesquisadores Camila Kowalski, Kátia Xavier Zeca e Yoslán Silverio González.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS AFRICANOS

Brazilian Journal of African Studies



© Centro Brasileiro de Estudos Africanos - UFRGS

Acompanhamento Editorial: Michele Bandeira

Capa: Janaína Horn

Projeto gráfico: Janaína Horn

Diagramação: Mariana Reali Vitola

Revisão de padrão: Felipe Raskin Cardon e Marcos Viola Cardoso

Arte: Tiago Oliveira Baldasso

A *Revista Brasileira de Estudos Africanos* está disponível online em português e inglês em
www.seer.ufrgs.br/rbea

CONTATO

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Faculdade de Ciências Econômicas

Av. João Pessoa, 52 – Sala 18C – 1º andar

CEP 90040-000 - Centro – Porto Alegre/RS - Brasil

Fone: +55 51 3308.3272 / 3308.3348

E-mail: cebrafrica@ufrgs.br

seer.ufrgs.br/rbea

ufrgs.br/cebrafrica

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de
Ciências Econômicas da UFRGS

Revista Brasileira de Estudos Africanos / Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Centro Brasileiro de Estudos
Africanos. – Ano 8, n. 16 (jul./dez. 2023). – Porto Alegre : UFRGS/FCE/
CEBRAFRICA, 2023 -

Semestral.

ISSN 2448-3907.

e-ISSN 2448-3923

1. África. 2. Relações internacionais. 3. Integração regional.
4. Segurança internacional. 5. Política de defesa.

CDU 327

SUMÁRIO

EDITORIAL	7
<i>Analúcia Danilevicz Pereira</i>	
RESSURGIMENTO DE GOLPES MILITARES EM ÁFRICA: A UNIÃO AFRICANA E AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS PODEM DEFENDER E CONSOLIDAR A DEMOCRACIA?	10
<i>Joshua O. Bolarinwa</i>	
FRANÇAFRIQUE: RELAÇÕES FRANCO-AFRICANAS E ENGAJAMENTO MILITAR FRANCÊS NA ÁFRICA PÓS-COLONIAL	40
<i>Luqman Saka</i>	
O FUTURO DA COOPERAÇÃO JAPÃO-ÁFRICA: TICAD	68
<i>Habib Badawi</i>	
ATLANTISMO EM MANUTENÇÃO: UM BALANÇO DA PARCERIA ENTRE BRASIL E CABO VERDE DURANTE OS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016)	89
<i>Tatiana Raquel Reis Silva</i> <i>Leandro Chaves Batista</i>	
GOVERNO, ESTADO E GUERRAS NACIONAIS EM ÁFRICA	113
<i>Nathaly Silva Xavier Schütz</i> <i>Hernán Olmedo González</i>	
EXAMINANDO A FORÇA REGIONAL DA COMUNIDADE DA ÁFRICA ORIENTAL NO KIVU: OUTRO CASO DE TESTE DE “SOLUÇÕES AFRICANAS PARA PROBLEMAS AFRICANOS”	138
<i>Jean-Marie Kasonga Mbombo</i>	
A PROBLEMÁTICA DOS REASSENTAMENTOS: UMA REVISÃO DE LITERATURA	161
<i>Felipe André Angst</i> <i>Hermenegildo Alberto Machoi</i>	

A INVENÇÃO COLONIAL DE MOÇAMBIQUE: DOS IMPÉRIOS AFRICANOS À COLÔNIA E PROVÍNCIA ULTRAMARINA 178

Jose Alejandro Sebastian Barrios Diaz

BU/MBENGKAS RICE COOPERATIVE SOCIETY LIMITED E A ECONOMIA DE LAIMBWE (CAMARÕES), 1973-2014 201

Therence Kefih Kai

Henry Kam Kah

RESENHA

“Breve Historia del Sahara Occidental” de Isaías Barreñada 229

Adriano Alberto Smolarek

EDITORIAL

Analúcia Danilevicz Pereira

Dezembro/2023

Os Estados africanos têm assumido posições cada vez mais significativas nas relações internacionais. O continente africano emerge como um espaço estratégico fundamental para as novas interações globais. Efetivamente, algumas lideranças e governos atuam em torno de projetos políticos que demonstram a necessidade de superar as amarras do “velho” e do “novo” neocolonialismo ocidental. Talvez um dos exemplos mais emblemáticos da relevância do continente tenha sido a inclusão da União Africana como membro permanente na cúpula do G20 em Nova Déli, na Índia, em setembro de 2023. Podemos afirmar que a organização apresentava sintomas de desgaste como espaço de discussão, dispondo apenas de apoio retórico aos países em desenvolvimento.

Entretanto, desde a crise financeira de 2008, o G20 retomou seu protagonismo como um importante espaço de discussão global pelas mãos das economias emergentes, reduzindo a capacidade impositiva do G7. As mudanças internacionais mais recentes, portanto, revelam os sintomas de fratura da ordem econômica internacional sustentada pelo “clube de elite”. É possível afirmar que uma nova clivagem internacional vem se desenhando e produzindo realinhamentos importantes que poderão ser observados no âmbito das organizações internacionais renovadas.

A entrada da União Africana no G20, defendida por importantes Estados que compõem o Sul geopolítico, foi formalizada sob a presidência brasileira. A adesão ao G20 dará à África um importante canal de comunicação e coordenação de políticas macrofinanceiras com as principais economias do mundo, além de representar uma nova oportunidade de estabelecer laços qualitativamente distintos com países que têm visto sua influência diminuir no continente, como França e EUA. Caberá, assim, à União Africana articular a consciência da importância econômica e política dos seus Estados. Novos polos de poder vêm trabalhando na perspectiva de um desenvolvimento

compartilhado, e os países africanos conquistaram novas condições na arena internacional.

O ingresso da União Africana como membro permanente se constitui como um grande desafio para a organização. A UA precisará discutir e posicionar-se não apenas sobre questões africanas, mas também mundiais; deverá definir respostas políticas globais coordenadas aos desafios econômicos contemporâneos. Para tanto, a construção de uma agenda africana comum será a garantia para que o continente exerça o seu papel como um dos principais eixos de poder internacional. Recursos não faltarão.

O Número 16 da RBEA apresenta 9 artigos e uma resenha de africanistas do Brasil, Camarões, Gâmbia, Líbano, Moçambique, Nigéria e Uruguai. No artigo “Ressurgimento de golpes militares em África: a União Africana e as organizações regionais podem defender e consolidar a democracia?” Joshua O. Bolarinwa investiga a implementação da metodologia da União Africana no que respeita à utilização do mecanismo das Mudanças Inconstitucionais de Governo (*Unconstitutional Changes of Government*, UCG, na sigla em inglês), juntamente com outras métricas. Luqman Saka explora as relações franco-africanas e a evolução do envolvimento militar francês na África pós-colonial em “*Françafrique*: relações franco-africanas e engajamento militar francês na África pós-colonial”.

Em “O futuro da cooperação Japão-África: TICAD”, Habib Badawi apresenta a importância das relações nipo-africanas para a compreensão da estratégia japonesa na África, confirmando a diferença em relação a abordagem ocidental. Tatiana Raquel Reis Silva e Leandro Chaves Batista, no texto intitulado “Atlantismo em manutenção: um balanço da parceria entre Brasil e Cabo Verde durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016)”, buscam analisar as principais ações de cooperação e de diplomacia entre o Brasil e os países do continente africano, com destaque para o arquipélago de Cabo Verde.

No artigo “Governo, Estado e guerras nacionais em África”, Nathaly Silva Xavier Schutz e Hernán Olmedo González discutem em que medida a existência de guerras nacionais nos Estados africanos, desde o final da Segunda Guerra Mundial até 2015, foi condicionada pelos níveis de enraizamento governamental e pelos níveis de “estatalidade”. Já no texto de Jean-Marie Kasonga Mbombo, Examinando a força regional da Comunidade da África Oriental nos Kivus: outro caso teste das ‘soluções africanas para problemas

africanos', com base no Tratado e Protocolos da Comunidade, o autor avalia a disposição regional em se transformar em uma força de intervenção.

Felipe André Angst Hermenegildo Alberto Machoi, autores do artigo A problemática dos Reassentamentos: uma revisão de literatura, analisam os problemas dos reassentamentos involuntários provocados por projetos de desenvolvimento, discutem os impactos econômicos, sociais e ambientais para as comunidades envolvidas e prospectam soluções. Tendo ainda Moçambique como tema, Jose Alejandro Sebastian Barrios Diaz examina a formação histórica do país com base no processo de colonização e identifica marcos históricos na conformação da ação colonizadora portuguesa até a primeira metade do século XX em A invenção de Moçambique: dos impérios africanos à colônia e província ultramarina. Por fim, no artigo "Bu/Mbengkas Rice Cooperative Society Limited e a economia de Laimbwe (Camarões), 1973-2014", Therence Kefih Kai e Henry Kam Kah examinam a Sociedade Cooperativa de Arroz de Bu/Mbengkas Limitada (BMRCS Ltd) relativo à sustentabilidade viva de Bu e Mbengkas, o povo falante de Laimbwe das Divisões de Menchum e Boyo no noroeste dos Camarões. Segundo os autores, a sociedade cooperativa levou a mudanças socioeconômicas, especialmente em Bu, mas não em Mbengkas. Este Número ainda conta com a resenha da obra "*Breve Historia del Sahara Occidental*", de Isaías Barreñada, por Adriano Alberto Smolarek.

A RBEA publica versão eletrônica bilíngue em português e em inglês. Assim, esperamos a contribuição de colegas do Brasil e do exterior, com os quais pretendemos estabelecer vínculos para o aprofundamento do conhecimento e a construção de uma visão do Sul sobre o continente africano e das relações com eles.

Agradecemos à Assistente de Edição, Mariana Vitola, e o apoio de Gabriela Bonness, Henrique Moura, Isabella Cruzichi, Lucca Medeiros, Rafaela Serpa e Vinícius Baldissera. Agradecemos, também, à equipe do CEBRAFRICA, que trabalhou na revisão e tradução dos artigos.

RESSURGIMENTO DE GOLPES MILITARES EM ÁFRICA: A UNIÃO AFRICANA E AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS PODEM DEFENDER E CONSOLIDAR A DEMOCRACIA?

Joshua O. Bolarinwa¹



Introdução

A tomada do poder político pelos militares, independentemente dos métodos adotados, representa uma rejeição da autoridade civil (Gutteridge 1985). Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, houve casos em que os militares de todo o mundo participaram da remoção de líderes políticos eleitos, da dissolução de regimes democráticos ou do estabelecimento de operações autônomas dentro de sistemas políticos nominalmente democráticos. Essas ações foram realizadas sem o consentimento, a supervisão e o controle de civis eleitos, por meio de golpes e outros métodos inconstitucionais de alteração do *status quo* (Kuehn 2017). Na era anterior a 1990, os golpes militares serviam como método predominante para instigar transições de governo em um número significativo de nações africanas. Desde o advento da África pós-colonial, o continente testemunhou um total cumulativo de 88 casos de golpes bem-sucedidos. O primeiro golpe de Estado ocorreu no Egito, em julho de 1952, ainda que tais revoltas políticas também tenham ocorrido em Guiné-Bissau e Mali, em abril e dezembro de 2012, respectivamente. Com base na pesquisa de Issaka K. Souaré, a África teve um total de 73 casos de golpes militares, conforme documentado ao longo do tempo. Dentre todo o conjunto de dados, 63 ocorrências foram registradas antes de 1990, enquanto os 10 casos restantes foram relatados após a ratificação da Declaração de

¹ Departamento de Pesquisa e Estudos, Instituto Nigeriano de Assuntos Internacionais (NIIA). Lagos, Nigéria. E-mail: segunbolarinwa@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0082-3632>.

Lomé, em julho de 2000, pela Organização da Unidade Africana (OUA), uma organização que já foi extinta (Souaré 2014).

A Declaração de Lomé proibiu golpes militares e implementou sanções contra governos que alcançaram o poder por meio de tais ações. A importância da recente onda de golpes na África não pode ser subestimada, apesar dos esforços de um número limitado de analistas para fazê-lo. De acordo com um relatório do *The Wall Street Journal*, a ocorrência de golpes militares atingiu níveis sem precedentes desde o fim da era colonial, após o golpe ocorrido no Sudão em outubro de 2021. Embora exagerado em tom, o ano de 2021 da história recente foi notável o suficiente para merecer uma comparação com a era da independência (Faucon, Said e Parkinson 2021). De acordo com a *The Economist*, o número de golpes ocorridos no ano de 2021 excedeu a contagem cumulativa de golpes ocorridos nos cinco anos anteriores (The Economist 2021). Recentemente, houve uma comemoração mundial do declínio dos golpes, não apenas na África, mas também em todo o mundo. Durante o outono de 2015, a revista *New African* apresentou uma consulta sobre o padrão decrescente de golpes.

Em seu trabalho de 2017, Powell, Reynolds e Chacha (2021) citaram um relatório de Schiel *et al.*, que afirmava que, até setembro de 2017, a África não havia sofrido nenhuma tentativa de golpe nos últimos dois anos e havia evitado golpes bem-sucedidos por quase três anos. Kamissna Camara, ex-ministro das Relações Exteriores do Mali, declarou que a era dos golpes havia terminado um mês após o evento, apesar de seu breve mandato durante um golpe. Após uma análise preliminar, fica evidente que esse é o período mais longo sem um golpe de Estado na África desde a época da descolonização. Inúmeros esforços foram empreendidos para elucidar essa transição, abrangendo a formação de estruturas políticas mais lúcidas e o envolvimento de entidades externas, como a União Africana (UA) e órgãos regionais como a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Apesar da agitação política testemunhada em novembro de 2017 com a destituição de Robert Mugabe no Zimbábue, os golpes de Estado têm sido geralmente considerados como eventos de consequências limitadas nos anos que se seguiram.

O Conselho de Relações Exteriores apresentou uma declaração que corrobora a afirmação de Jonathan Powell e seus colegas de que os golpes convencionais, que envolvem militares tentando assumir o poder, foram suplantados por detentores de cargos em exercício que recorrem a táticas manipuladoras para manter seu domínio sobre o poder. Desde agosto de 2020, ocorreram mudanças políticas significativas em diversos países africa-

nos, como golpes bem-sucedidos no Chade, na Guiné e no Mali, e tentativas de golpes no Níger e no Sudão, com níveis variados de sucesso. O aumento da frequência desse fenômeno gerou uma discussão significativa sobre suas causas fundamentais, possíveis correlações e soluções viáveis. O foco do artigo gira em torno da possível influência de organizações regionais, como a União Africana e outras comunidades econômicas regionais, no combate efetivo a esse fenômeno. Desde 1950, as nações africanas que alcançaram a independência sofreram mais de 200 tentativas de golpe, com uma taxa de sucesso superior a 100 (Powell, Reynolds e Chacha 2017).

Esta pesquisa avalia o aumento contemporâneo de golpes militares na África e analisa a eficácia da União Africana (UA) e de outras instituições regionais na proteção e promoção de governos democráticos seguindo as estruturas e políticas existentes. A estrutura da União Africana para Mudanças Inconstitucionais de Governo (*Unconstitutional Changes of Government*, UCG, na sigla em inglês) e sua subsequente execução enfrentaram problemas significativos em resposta ao recente renascimento do fenômeno. A União Africana recebeu elogios por sua postura de oposição a golpes militares. No entanto, observou-se que a organização demonstrou engajamento inadequado e respostas tardias ao lidar com casos de exercício inconstitucional do poder. Diversas figuras históricas demonstraram propensão a desconsiderar instituições estabelecidas que desempenharam um papel fundamental para facilitar sua ascensão a posições de autoridade.

Frequentemente, esse fenômeno levou a um declínio subsequente no apoio público, servindo como catalisador direto ou como uma justificativa superficial para a derrubada de titulares cada vez mais autoritários. Outra questão pertinente diz respeito à demonstração da União Africana de uma inclinação de atitude semelhante à de sua antecessora, a Organização da Unidade Africana (OUA), com relação a golpes e tentativas de golpes. Como resultado, as medidas governamentais implementadas em resposta a um golpe são insuficientes para lidar com suas causas fundamentais, o que pode criar um precedente para futuras tentativas de golpe (Krausa 2020). Além disso, uma questão digna de nota diz respeito à determinação insuficiente demonstrada pela comunidade internacional em combater proficientemente os indivíduos que participam de golpes e os países que são vulneráveis a tais ocorrências, para impedir que condutas análogas ocorram em momentos posteriores.

Conceituando e contextualizando a democracia, a mudança de regime e os golpes militares

Democracia

A popularidade da democracia como um sistema de governo no mundo contemporâneo é passível de argumentação. Nas últimas três décadas, houve um aumento notável na demanda global por esse sistema político específico. Embora seja amplamente reconhecido que a democracia não tem a capacidade de lidar com todos os desafios da humanidade, é igualmente importante reconhecer que várias situações difíceis não podem ser resolvidas de forma eficaz na ausência de princípios democráticos. A prevalência desse sistema específico de administração na sociedade contemporânea levou à sua ampla aceitação e ressaltou a necessidade de sua implementação e viabilidade em longo prazo. Vários estudiosos formularam diversas conceitualizações de democracia (Bolarinwa e Adeleke 2020).

Em seu instigante artigo, Adelaja Odukoya afirmou que o conceito de democracia pode ser interpretado de forma diversa, incluindo várias noções, como uma metodologia, uma estrutura processual, uma estrutura social, uma construção ideológica, uma plataforma para competir pelo poder e, principalmente, uma manifestação de conflito de classes. De acordo com o autor, a democracia passou por uma transformação significativa em relação ao seu conceito clássico original, que se baseava nos princípios de governança pelo povo, na busca do bem comum, na racionalidade dos indivíduos e na busca simultânea de liberdade e igualdade. A democracia clássica tem enfrentado críticas devido à sua inconsistência filosófica, ao seu caráter abstrato e à falta de evidências empíricas que sustentem suas premissas, especialmente em relação à racionalidade da natureza humana. As restrições mencionadas acima tiveram efeitos prejudiciais sobre a teoria democrática, pois incorporam atitudes distintas em relação ao esforço democrático e apresentam desafios significativos para as práticas democráticas (Odukoya 2007).

De acordo com Michael Coppedge (2002), a democracia é amplamente considerada como um dos conceitos mais intrincados no campo da ciência política. A natureza abrangente e multifacetada desse fenômeno ainda não foi quantificada e pode continuar não sendo mensurável. Existem inúmeros outros sistemas de governança que abrangem vários padrões, subtipos e variações de procedimentos de tomada de decisão que também

foram categorizados como democráticos, o que representa um desafio para manter a clareza e a compreensão. A aplicação diversificada desse princípio resulta em uma proliferação de distinções e certificações. Tradicionalmente, as democracias podem ser classificadas em diversos tipos, incluindo liberal ou republicana, direta ou representativa, consensual ou majoritária e orientada para o mercado ou sociedade. Recentemente, outras formas de democracia têm ganhado importância, incluindo democracias participativas, deliberativas e de base. Além disso, também surgiram modelos alternativos, como a demarquia, a democracia enviesada e a democracia apartidária. Em última análise, ao examinar a evolução global das democracias, vale a pena contemplar o potencial para uma transformação distinta da democracia islâmica ou o surgimento de abordagens socialistas e anarquistas para a democratização. Essas possibilidades têm o potencial de ampliar os limites conceituais da democracia no futuro. Em qualquer cenário em que a democracia esteja presente, dois fatores inter-relacionados devem preceder o surgimento e o subsequente progresso do conceito democrático. O primeiro aspecto diz respeito à resolução histórica do conflito entre democracia e representação. O segundo aspecto envolve a ampliação desse termo para além de sua aplicação apenas à categorização do Estado e do governo, para abranger também a caracterização de uma estrutura social específica.

Embora tenhamos visto como os sistemas democráticos se desenvolveram de forma distinta no início do século XIX, em cada país, região e continente, a marca anglo-americana se destacou por seus aspectos liberais. A França e outros países da Europa continental permaneceram mais fortemente ligados à tradição republicana. Assim, se a democracia presidencial é dominante hoje na América do Norte e do Sul (e na Europa Oriental mais recentemente), na Europa Ocidental os governos parlamentares têm sido predominantes (apesar de algumas hesitações e interrupções malfadadas na Alemanha, Itália, Portugal e Espanha). Ainda existem conceitos normativos eficazes de democracia, enfatizando, por exemplo, a justiça ou seu vínculo com os direitos humanos. Atualmente, parece inevitável que a realidade empírica e a variedade de instituições e sociedades democráticas sejam acompanhadas por reflexões normativas críticas renovadas sobre o conceito, uma vez que não apenas a melhor forma de democracia é objeto de disputa, mas também suas chances e riscos no contexto da globalização (Coppedge 2002).

Mudança de regime

O estudo da mudança de regime, particularmente o processo de “democratização”, é frequentemente considerado uma área de investigação altamente significativa e intelectualmente estimulante no âmbito da política comparativa atual (Kern 2009). Nas últimas cinco décadas, especialmente durante os anos 1980, diversos governos autoritários em todo o mundo sofreram um declínio em seu poder e influência, mas nem sempre a ponto de entrar em colapso total (Wiebrecht 2023). A região que registrou as transformações mais significativas foi a Europa Oriental. Em regiões como o sul da Europa e algumas partes da América Latina, o processo de democratização registrou avanços significativos. Da mesma forma, na Ásia, países como as Filipinas e a Coreia do Sul passaram por transições democráticas comparáveis.

Os regimes autoritários na África persistem como a forma predominante de governança e espera-se que mantenham seu domínio no futuro próximo. Entretanto, o crescente descontentamento com o domínio de um único partido político deu origem a uma onda de pedidos de estabelecimento de estruturas políticas mais diversificadas e inclusivas (Fishman 1993). De acordo com Fishman, um regime é definido como uma estrutura mais duradoura da organização política em contraste com uma administração específica. Para aumentar a precisão, é importante observar que um regime pode persistir, semelhante ao Estado, enquanto o processo dinâmico do poder político dentro do Estado flutua entre os partidos do governo e da oposição.

Para fornecer esclarecimentos adicionais, vale ressaltar que, embora possa haver uma série de órgãos governamentais diversos, o Estado e o regime normalmente permanecem inalterados, pois esses diferentes governos exercem autoridade dentro dos limites do regime estabelecido, sem perturbar a estrutura fundamental do Estado (Fishman 1993). Esse fenômeno é evidentemente relevante para os regimes políticos que possuem um forte histórico de adesão aos princípios constitucionais e que estabeleceram mecanismos para a transferência pacífica de poder, geralmente por meio de eleições populares conduzidas de acordo com os regulamentos e protocolos do regime governamental.

Nesses casos, uma transição de poder político nem sempre implica uma mudança na estrutura fundamental da constituição. O conceito de regime está intrinsecamente ligado aos princípios do constitucionalismo e do Estado de Direito (Grant 2017). Em contraste, um regime preocupa-se principalmente com a forma como o poder é usado, e não com a mera posse do poder em si. Um regime pode ser definido como o componente do

sistema político que estabelece a maneira, as circunstâncias e as restrições sob as quais a autoridade do Estado é exercida. Para esclarecer, a noção de regime diz respeito à maneira específica pela qual a governança é exercida, de acordo com Chazan *et al.* em “*Politics and Society in Contemporary Africa*” (Chazan 1992).

Como consequência, o regime também estabelece os procedimentos através dos quais os governos são formados e cumprem suas funções, além de definir os fundamentos de sua legitimidade e o grau em que estão autorizados a exercer o poder. Em essência, os regimes servem como a materialização das normas e dos princípios que regulam a estrutura política de um Estado, delineados pelas regras e pelos procedimentos estabelecidos que orientam as operações governamentais.

Golpes militares

A ocorrência de golpes militares tem sido um fenômeno persistente tanto na política global contemporânea quanto em eventos históricos. A investigação acadêmica do envolvimento das forças militares na política tem sido um tópico de interesse há várias décadas. Há diversos conceitos sobre a integração das forças militares na governança de uma nação em diferentes capacidades. Morris Janowitz identificou quatro modelos distintos de elites político-militares em seu trabalho. Esses modelos incluem os modelos aristocrático, democrático, totalitário e de estado de guarnição. O estabelecimento de um sistema democrático eficaz que observe, controle e gerencie as forças armadas pode ser um meio viável de evitar a ditadura militar, além de explicar as variações nos modelos (Janowitz 1957). Atingir as condições necessárias é o objetivo final e ideal pelo qual um governo democrático pode se esforçar para exercer plenamente a autoridade sobre as forças militares e impedir sua tomada de poder ou interferência nos assuntos do Estado. Na realidade, vários Estados enfrentam dificuldades para atingir o nível ideal mencionado acima, principalmente em épocas de crise ou problemas prolongados do Estado. O tema dos golpes militares ou tentativas de golpes militares continua a ser relevante no campo dos estudos políticos e de segurança (Chazan *et al.* 1992).

De acordo com a análise de Josef Krausa, os golpes militares desempenharam um papel fundamental para iniciar alterações de regimes políticos ao longo da história. Durante o século XX, ocorreram vários golpes militares e tentativas de golpes, não apenas em países em desenvolvimento, mas também na Europa. Estudiosos e especialistas analisaram extensivamente os

golpes militares, explorando seus objetivos, classificações, fatores contextuais, aspectos processuais e probabilidade de sucesso. Há várias estruturas teóricas disponíveis que examinam o envolvimento de forças militares em questões políticas, para classificar e avaliar esses esforços com base em seus objetivos e fatores fundamentais. As variáveis mencionadas acima aumentam a probabilidade de um golpe militar e estabelecem a base para o desenvolvimento de um sistema de alerta antecipado (*early warning system*, EWS, na sigla em inglês). O autor desenvolveu o conceito de golpe de Estado inspirando-se nos trabalhos de Powel e Thyne, como uma abordagem não convencional para a transferência da liderança estatal, que envolve o uso de meios ilegais pelos militares ou outras facções privilegiadas,. Esse procedimento pode implicar a utilização de coerção ou a mera ameaça da mesma; entretanto, não culmina inevitavelmente em qualquer mortalidade. No contexto de um discurso sobre um golpe militar, pode-se afirmar que o envolvimento das forças armadas constitui um elemento indispensável. Um golpe de Estado pode implicar o envolvimento de uma gama heterogênea de unidades militares, em vez de uma única força armada (Krausa 2020).

A definição de Singh de tentativa de golpe, conforme referenciada por Josef Krausa (2020), caracteriza-a como um esforço intencional executado por uma fração das forças militares, policiais ou de segurança de um Estado para derrubar o governo vigente. As tentativas de golpe geralmente envolvem a convergência de facções militares heterogêneas. Em contrapartida, a modificação de um órgão governamental ocorre sem participação significativa, o que distingue os golpes das revoluções. De acordo com a literatura seminal de Galula, a terminologia “conspiração” é utilizada de forma intercambiável com “golpe” no contexto da turbulência política. Uma conspiração é uma operação clandestina realizada por um grupo de insurgentes para derrubar a liderança máxima de um determinado país. Essa forma específica de empreendimento carece de inclusão da população em geral e se distingue por estratégias e arranjos meticulosos e prolongados, culminando em uma implementação abrupta e concisa. O fenômeno das mudanças de regime que envolvem a participação militar é comumente observado. Os militares possuem as capacidades necessárias, a organização hierárquica e a obediência à autoridade que normalmente facilitam a execução bem-sucedida de um golpe de Estado. Em muitos casos, eles podem ser a única entidade com a capacidade de executar essa ação.

No entanto, a mera capacidade de um exército de realizar um golpe não indica inevitavelmente sua inclinação para participar de tal empreendimento. Devem haver justificativas válidas para a integração das forças militares em questões políticas dessa maneira. Muitos estudiosos são motivados por um impulso militarista para realizar um golpe. O ponto de vista dominante em

relação a essa questão postula que as instituições militares tendem a se intrometer no reino da política quando suas preocupações institucionais não estão sendo atendidas de forma satisfatória ou estão sendo prejudicadas pelo regime governamental vigente. O argumento sugere a presença de uma correlação negativa entre o orçamento alocado para a defesa e a incidência de golpes. Especificamente, uma probabilidade maior de golpes está associada a orçamentos de defesa mais baixos, enquanto os estados que alocam uma proporção maior de seu orçamento para gastos militares são menos suscetíveis a golpes. Os exércitos putschistas, que são facções militares que visam a derrubar um governo, frequentemente recorrem a confrontos violentos e têm perspectivas estratégicas e táticas diferentes da liderança civil.

O fenômeno mencionado acima pode estar associado à autopercepção dos militares como uma entidade social única ou à sua inclinação para a diferenciação social. Em uma perspectiva mais ampla, é relevante contemplar não apenas as necessidades econômicas, mas também valores mais amplos. Em cenários em que os princípios do regime político dominante não se alinham com os dos oficiais de baixa patente, estes últimos podem se sentir compelidos a defender os interesses de seu grupo social específico.

Além disso, as condições prévias e as razões para os golpes de Estado implicam a convergência de diversas circunstâncias. Não obstante o ponto de vista militar, existem várias questões que envolvem dimensões econômicas, de regime político, sociais, estratégicas e militares. A abordagem econômica concentra-se em examinar a probabilidade de golpes em nações que enfrentam pobreza e o possível impacto da abertura comercial sobre a chance de uma tentativa de golpe, com a intenção de mitigar a estagnação ou o declínio econômico. A perspectiva do regime examina a possível redução da probabilidade de ocorrência de um golpe de Estado em nações em que o governo conta com um apoio público significativo. Além disso, ela explora a influência das características do sistema político (por exemplo, democracia, não democracia ou regime militar) e o momento das eleições como fatores cruciais nesse sentido (Ndubuisi 2021).

Competição geopolítica entre EUA e OTAN versus Rússia e China na África

Durante a década de 1990, ocorreu um notável aumento da democratização em vários países africanos após o fim da Guerra Fria (Vanhanen 1997). Durante essa era histórica, diversos governos autoritários sofreram um declínio

no poder e, ao mesmo tempo, observaram o surgimento e o crescimento de movimentos democráticos. As transições para a democracia foram reforçadas pela ajuda de atores estrangeiros, com foco especial nas nações ocidentais e nas organizações internacionais. A ajuda fornecida muitas vezes se manifestou como coerção diplomática, ajuda monetária e vigilância dos processos eleitorais. Cresceu a expectativa de que a África passaria por uma “terceira onda de democracia”, um fenômeno já experimentado em várias outras áreas.

No entanto, os mecanismos de transição de regime na África passaram por uma transformação significativa no século XXI. O complicado ambiente geopolítico surgiu como resultado de entidades globais importantes, como os Estados Unidos e seus aliados da OTAN, bem como a China e a Rússia, que buscam ativamente seus objetivos geopolíticos (Friedman 2012). O continente africano tornou-se uma arena disputada por várias nações devido aos seus abundantes recursos naturais, posição geográfica vantajosa e perspectivas econômicas promissoras. Mkandawire escreveu que os atores externos têm usado muitas estratégias para exercer influência sobre as transições políticas e manter seu domínio nas nações africanas. Essas estratégias incluem vários métodos, como conspirações e tentativas de derrubada, em que atividades clandestinas visam estabelecer administrações alinhadas com agendas estrangeiras, possivelmente levando à desestabilização de Estados e impedindo o avanço de processos democráticos (Mkandawire 2002).

O fornecimento de assistência ou o gerenciamento de movimentos revolucionários também resultaram em mudanças de regimes políticos, motivadas pelo alinhamento com objetivos geopolíticos (Thandika 2002). Além disso, o uso de recursos importantes, como petróleo e minerais, tem sido empregado como um meio de exercer pressão para suavizar as transições na governança e sustentar o poder político. Os investimentos em infraestrutura, especialmente os feitos pela China, são retribuídos com fidelidade política, garantindo, assim, a aquisição de recursos valiosos e oportunidades de mercado. Essas estratégias geram apreensões quanto à sua influência nos processos democráticos, possivelmente fortalecendo regimes autoritários, enfraquecendo os movimentos democráticos de base e prolongando a instabilidade política.

Portanto, na realidade, os golpes eram frequentes na África antes do fim da Guerra Fria devido às rivalidades e à competição entre as potências globais, especialmente entre o Ocidente e outras potências como a Rússia e a China. Com o fim da Guerra Fria, especialmente com o advento da unipolaridade, que levou ao surgimento dos EUA como a única potência e o “*last man standing*”, o que fez com que a maioria das nações africanas cumprisse suas ordens e oferecesse

menos resistência, houve relativa estabilidade na governança e menos mudanças de regime na África.

Em outras palavras, a unipolaridade levou a uma redução dos golpes na África, pois havia menos ou nenhuma rivalidade entre as grandes potências no continente. Infelizmente, no entanto, o ressurgimento de golpes na África no século XXI tem sido atribuído a muitos fatores, como pobreza, má governança, liderança deficiente e corrupção, mas, mais importante, a um retorno ao período em que golpes, revoluções e mudanças de regime eram usados como instrumentos de competição geopolítica e rivalidade entre os EUA e a OTAN e a Rússia e a China no continente africano.

Democratização e mudança de regime na Nigéria

No contexto da Nigéria, dois tipos principais de transição de regime ocorreram durante seu desenvolvimento histórico, resultando, por fim, no estabelecimento de um sistema democrático (Bratton 1998; Falola 2005). A Nigéria passou por várias ocorrências de transição política, marcadas por transições do governo civil para a autoridade militar. Em 15 de janeiro de 1966, ocorreu um fato notável, caracterizado pela orquestração de um golpe de Estado por uma facção de militares. Esse incidente levou à remoção da Primeira República, que estava sob a liderança do primeiro-ministro Sir Abubakar Tafawa Balewa e do presidente cerimonial Dr. Nnamdi Azikiwe. O início da administração ocorreu depois de um golpe de Estado forçado, planejado pelo Major Chukuma Kaduna Nzeogwu em 15 de janeiro de 1966.

O golpe levou à queda de personalidades políticas proeminentes no país, principalmente as oriundas da região norte. Isso incluiu Alhaji Abubakar Tafawa, que ocupava o cargo de primeiro-ministro, e Sir Ahmadu Bello, o governador da região norte. É fundamental reconhecer que a participação dos militares na política nigeriana não se deu sem motivações subjacentes. Após os eventos mencionados acima, surgiu o regime militar liderado pelo General Yakubu Gowon (15 de julho de 1966 a 29 de julho de 1975). A nomeação do General Gowon como Chefe de Estado foi consequência de um golpe não violento, que divergiu da tradição militar habitual de selecionar o oficial de mais alta patente para o cargo. O general de brigada Ogundipe tinha o posto militar mais alto dentro das forças armadas, superando todos os outros oficiais militares.

A partir de 29 de julho, e até o anúncio do assassinato do Chefe de Estado, ele assumiu a função de governar a nação. Em 1º de agosto de

1966, o tenente-coronel Yakubu Gowon foi designado como chefe de Estado e comandante em chefe das Forças Armadas da Nigéria, após discussões minuciosas dentro do Conselho Militar Supremo. As administrações militares consecutivas na Nigéria abrangeram os mandatos dos generais Murtala Ramat Mohammed e Olusegun Obasanjo, de 29 de julho de 1975 a 1º de outubro de 1979. Durante esse período, o general Olusegun Obasanjo cedeu o poder a Shehu Shagari, que se tornou o primeiro presidente democraticamente eleito.

Lamentavelmente, o período mencionado acima foi interrompido devido à intervenção militar liderada pelo Major General Muhammadu Buhari, ocorrida entre 31 de dezembro de 1983 e 27 de agosto de 1985. A administração militar subsequente foi liderada pelo General Ibrahim Badamosi Babangida, com início em 27 de agosto de 1985 e término em 27 de agosto de 1993, quando ele cedeu o poder a um Governo de Transição Provisório sob a liderança do Chefe Earnest Shonekan até 17 de novembro de 1993. Após os eventos mencionados acima, a administração militar liderada pelo General Sani Abacha assumiu o poder de 17 de novembro de 1993 a 8 de junho de 1998. Por fim, seguiu-se a administração militar liderada pelo general Abdulsalami Abubakar, de 8 de junho de 1998 a 29 de maio de 1999. A execução bem-sucedida do plano de transição do general Abdulsalami Abubakar resultou na restauração da governança democrática no país em 29 de maio de 1999, marcando o início da atual Quarta República. Essa conquista foi realizada em um período de onze meses. Esse evento significou a conclusão de uma era de dezesseis anos marcada por sucessivas administrações militares. Os golpes militares frequentemente empregavam corrupção, conflitos étnicos e instabilidade política como justificativas para suas operações.

A Nigéria testemunhou vários exemplos de mudança de uma ditadura militar para uma democracia civil. Em 1979, ocorreu um evento significativo quando o general Olusegun Obasanjo transferiu o poder para o presidente executivo inaugural. Uma transição significativa e recente ocorreu em 1999, quando o regime militar, liderado pelo General Abdulsalami Abubakar, transferiu a autoridade para uma administração civil. Esse fato marcou o início da Quarta República, caracterizada pela implementação de procedimentos eleitorais periódicos e pelo estabelecimento de instituições democráticas. A Nigéria teve várias transições democráticas facilitadas por mecanismos eleitorais, simbolizando a mudança do regime militar para a governança civil.

É imperativo reconhecer que a história política da Nigéria foi marcada por uma série de mudanças de governo e períodos de transição, frequentemente motivados por muitos fatores, inclusive instabilidade política, tensões étnicas e demandas por um governo democrático. A flutuação entre as formas

de governo civil e militar exerceu um impacto substancial sobre a trajetória política e socioeconômica da nação.

Estruturas da UA e o desafio das mudanças inconstitucionais de governo

A União Africana (UA) foi criada em 2001 como sucessora da Organização da Unidade Africana (OUA). Desde sua criação, a UA adotou uma abordagem proativa para lidar com as preocupações de governança e segurança humana entre seus Estados membros. A criação da Organização da Unidade Africana, uma antiga agência pan-africana, ocorreu no ano de 1963. No entanto, ela foi considerada insuficiente em seus esforços para suprimir efetivamente a disseminação de ditaduras militares que surgiram após o processo de descolonização. Ao longo de mais de trinta anos, a OUA demonstrou uma notável desconsideração pelos assuntos internos de seus Estados-membros. A OUA demonstrou um compromisso inabalável com os princípios fundamentais que foram formados durante a década de 1960.

O foco fundamental da política da organização era defender a soberania e a integridade territorial das nações africanas recém-formadas. Além disso, um objetivo adicional era erradicar todas as instâncias do colonialismo na África, conforme delineado no Artigo II da Carta da Organização da Unidade Africana em 1963. A Organização assumiu o dever de proteger os Estados soberanos, mesmo que isso significasse negligenciar o bem-estar dos cidadãos comuns. Essa posição específica levou à imagem desfavorável da OUA como o “Clube dos Chefes de Estado”.

O processo de transição da Organização da Unidade Africana para a União Africana foi marcado pelo reconhecimento de que os Estados membros não devem mais manter uma postura de indiferença em relação às inúmeras violações dos direitos humanos e à governança inadequada observada nas regiões adjacentes. A tendência mencionada acima pode ser atribuída às metas de desenvolvimento compartilhadas e ao caráter transfronteiriço das disputas. A União Africana implementou várias estruturas legais para facilitar e proteger as transições democráticas e, ao mesmo tempo, promover sua viabilidade e estabilidade a longo prazo. O estabelecimento de legislação para a transferência metódica de autoridade pode ser atribuída à Decisão sobre Mudanças Inconstitucionais de Governo, promulgada pela OUA em julho de 1999. A decisão foi formulada em preparação para a futura transição da organização para a União Africana (UA). A resolução insta os governos que

adquiriram poder por meios ilegítimos a restaurar a legitimidade constitucional. A Declaração sobre a Estrutura para uma Resposta da Organização da Unidade Africana às Mudanças Inconstitucionais de Governo foi oficialmente ratificada na 36ª Assembleia da OUA, realizada em Lomé, Togo, em julho de 2000. A Declaração acima mencionada serve para reforçar a proibição de modificações inconstitucionais de governo, o que inclui golpes militares, rebeliões armadas e o fracasso do governo em transferir o poder para uma facção política bem-sucedida após eleições imparciais, justas e regulares. Isso é coerente com a implementação dos Sistemas Continentais de Alerta Precoce em todo o continente africano (ACDEG 2007).

As alegações acima mencionadas também foram apoiadas pelo Ato Constitutivo de 2001 da União Africana. De acordo com o Artigo 3(g) do Ato Constitutivo da União Africana, os Estados membros são obrigados a promover princípios e instituições democráticas, incentivar a participação dos cidadãos e encorajar a governança eficiente. As afirmações descritas anteriormente foram também apoiadas pelo Ato Constitutivo de 2001 da União Africana. De acordo com as disposições descritas no Artigo 3(g) do Ato Constitutivo da União Africana, os Estados membros têm a obrigação vinculante de promover ideais e instituições democráticas, fomentar o engajamento dos cidadãos e defender uma governança eficaz.

O Artigo 4(p) do Ato Constitutivo da União Africana proíbe explicitamente qualquer modificação ilícita na governança, enfatizando, assim, a posição firme do continente contra golpes militares que comprometem a governança democrática. De acordo com as disposições descritas no Artigo 7(h) da convenção PSC, os países que adquirem o poder por meio de métodos inconstitucionais podem estar sujeitos a possíveis sanções. A UA lançou o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (*African Peer Review Mechanism*, APRM, na sigla em inglês) em 2003 para promover práticas democráticas e melhorar a governança em seus países membros por meio de uma metodologia de autoavaliação voluntária. A Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança (*African Charter on Democracy, Elections, and Governance*, ACDEG, na sigla em inglês) foi oficialmente instituída em janeiro de 2007 durante a 8ª Cúpula da União Africana. Ela foi concebida como uma iniciativa de acompanhamento das declarações e compromissos anteriores articulados no Ato Constitutivo da UA. A Assistência Abrangente e Acionável para Transição Política da União Africana foi desenvolvida para oferecer apoio abrangente e pragmático em relação a questões de transição política. No entanto, o conjunto atual de conhecimentos é deficiente para fornecer uma análise completa do fenômeno das revoltas em massa. De acordo

com as disposições descritas no Artigo 23 da ACDEG, qualquer tentativa de derrubar um governo democraticamente eleito por meio de:

1. Qualquer tentativa de derrubar um governo democraticamente eleito por meio de um golpe de Estado;
2. A possível ocorrência de uma intervenção de mercenários para substituir um governo democraticamente eleito;
3. A derrubada de um governo democraticamente eleito por dissidentes ou rebeldes armados;
4. O critério número quatro refere-se à recusa do governo em exercício de ceder o poder ao partido ou candidato vitorioso após uma eleição livre, justa e rotineira.
5. O critério número cinco diz respeito a qualquer alteração ou modificação feita na constituição ou nos instrumentos legais que viole os princípios da transferência democrática de poder (ACDEG 2007).

A Comissão Africana de Democracia e Governança (ACDEG) identificou uma preocupação de governança em relação à modificação ou ajuste de estruturas constitucionais ou legais em nações específicas, especificamente Ruanda, sob a liderança de Paul Kagame, e Costa do Marfim, sob a liderança de Alassane Ouattara. A ação mencionada acima é comumente vista como uma transgressão aos princípios fundamentais do governo democrático em relação à transferência do poder político. O desenvolvimento destacado acima serve como uma demonstração clara da dedicação inabalável da União Africana em facilitar transições contínuas e confiáveis de autoridade política. De acordo com as disposições delineadas no Artigo 28 da ACDEG, a UA tem o poder de aplicar sanções e instituir processos legais contra indivíduos que tenham cometido alterações inconstitucionais nas estruturas governamentais (ACDEG 2007). Além disso, a UA pode efetivamente executar medidas adequadas destinadas a acelerar o processo de extradição de indivíduos (Ndubuisi 2021).

Os líderes africanos aprovaram a Arquitetura de Governança Africana (*African Governance Architecture*, AGA, na sigla em inglês) em janeiro de 2011. Seu principal objetivo é facilitar aos Estados membros, às comunidades econômicas regionais (CERs) e à União Africana a coordenação de iniciativas relacionadas à democracia e à boa governança em nível continental. A alegação mencionada acima está relacionada à estrutura da AGA da União Africana, que busca promover a democracia e a boa governança em todo o continente. A AGA é um projeto complementar da Arquitetura de Paz e Segurança Africana (*African Peace and Security Architecture*, APSA, na

sigla em inglês). Essa última foi estabelecida na Assembleia da UA de julho de 2000 em Lomé, Togo. O principal objetivo dessa iniciativa é fortalecer e promover a cooperação entre os países africanos nas áreas de segurança e paz. A Declaração supracitada visa fortalecer a proibição de mudanças inconstitucionais no governo, incluindo aquisições militares, revoltas armadas e a incapacidade do partido governante de entregar o poder a um partido político eleito após eleições consideradas livres, justas e regulares. Iniciativas coordenadas e interdependentes são implementadas em nível nacional, regional e continental para atingir o objetivo acima mencionado.

Em nível nacional, os procedimentos democráticos e as estruturas de governança das instituições africanas são observados por meio da AGA. A UA abriga a Secretaria da Arquitetura de Governança Africana (AGA), que é responsável por criar avaliações anuais sobre o estado da democracia e da governança em todo o continente. O principal objetivo desse esforço é aumentar o processo de identificação e propagação das melhores práticas entre os estados-membros da União Africana e, ao mesmo tempo, cultivar a adesão aos valores democráticos. A AGA fundou a Plataforma de Governança Africana (*African Governance Platform*, AGP, na sigla em inglês) para oferecer um fórum para que importantes atores africanos dialogassem sobre questões relativas à democracia e à governança.

As declarações de fundação da UA, a ACDEG e a AGA incentivaram um maior compromisso regional para lidar com as violações evidentes dos ideais democráticos por grupos armados e militares (Ndubuisi 2021). Após sua fundação em 2001, a União Africana tem expressado continuamente sua oposição a tomadas de poder militares em vários países africanos, incluindo a República Centro-Africana (2003), Guiné-Bissau (2003), São Tomé e Príncipe (2003), Togo (2005), Mauritânia (2005), (2008), Guiné (2008), Madagascar (2009), Níger (2010), Costa do Marfim (2010), Mali (2012), Egito (2013), Burkina Faso (2014), (2015), Zimbábue (2017), Sudão (2019). E, desde 2020, uma série de golpes também ocorreu. Em 18 de agosto de 2020, os militares orquestraram a destituição do presidente Ibrahim Boubacar Keïta no Mali, levando posteriormente ao estabelecimento de um governo de transição em outubro. Em abril de 2021, os militares do Chade assumiram o controle do governo após a morte do presidente Idriss Deby durante sua visita às tropas envolvidas no combate às forças rebeldes na região norte. Em 24 de maio de 2021, ocorreu uma intervenção militar no Mali, resultando na prisão do presidente e do primeiro-ministro. Posteriormente, o Coronel Assimi Goïta assumiu o papel de presidente de transição e foi empossado em junho. O regime militar se comprometeu a restaurar a governança civil após as eleições programadas para fevereiro de 2024.

Em 5 de setembro de 2021, um golpe militar resultou na destituição do presidente Alpha Condé na Guiné. O Coronel Mamady Doumbouya assumiu a presidência em 1º de outubro. Os militares se comprometeram a restaurar a governança para civis democraticamente eleitos até o final de 2024. Em 25 de outubro de 2021, ocorreu uma intervenção militar no Sudão, quando o general Abdel Fattah al-Burhane e suas forças desalojaram os líderes civis de transição. A esses líderes foi confiada a responsabilidade de guiar a nação em direção à governança democrática após uma ditadura prolongada de 30 anos sob o comando de Omar al-Bashir, que foi removido do poder em 2019. Desde 15 de abril de 2023, um conflito decorrente de uma luta pelo poder entre o General Burhane e seu ex-subordinado Mohamed Hamdane Daglo resultou em uma contagem de vítimas de nada menos que 5.000 pessoas em todo o país.

Em 24 de janeiro de 2022, os militares de Burkina Faso destituíram o presidente Roch Marc Christian Kaboré do cargo. Posteriormente, o tenente-coronel Paul-Henri Sandaogo Damiba assumiu a presidência em fevereiro. Em Burkina Faso, um evento subsequente ocorreu oito meses depois, em 30 de setembro de 2022, quando o tenente-coronel Paul-Henri Sandaogo Damiba foi destituído de suas funções pelos militares sob a liderança do capitão Ibrahim Traoré. O capitão Traoré assumiu o papel de presidente de transição até a eleição presidencial, prevista para julho de 2024.

Em 26 de julho de 2023, os militares nigerinos emitiram um comunicado declarando a destituição bem-sucedida do presidente Mohamed Bazoum. O general Abdourahamane Tiani assumiu a liderança como a nova figura de autoridade do país. Ao mesmo tempo, em meio a deliberações globais, especialmente na Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), sobre estratégias para abordar e resolver o golpe de Estado no Níger, outro golpe ocorreu no Gabão em 30 de agosto de 2023. Nesse caso, uma facção de oficiais militares gaboneses proclama a tomada do poder e invalida os resultados eleitorais recém-declarados, alegando preocupações com a suspeita de falta de credibilidade. A declaração acima mencionada foi feita perto do pronunciamento da autoridade eleitoral estatal afirmando a reeleição do Presidente Ali Bongo Ondimba para um terceiro mandato em meio à natureza controversa das eleições.

Além disso, a organização anteriormente mencionada (UA) denunciou abertamente os esforços em 2014 e 2015 para derrubar os governos de Lesoto e Burundi, respectivamente. A descoberta interessante é a correlação entre a frequência de esforços bem-sucedidos e fracassados para mudar o

governo de uma forma que não é permitida pela constituição e a posição normativa sobre transições políticas que a União Africana adotou.

A condenação de administrações ilegítimas pela União Africana, embora pareça rotineira, revela a relutância da organização em aceitar situações que comprometam os valores democráticos e coloquem em risco a estabilidade do continente. Quando ocorre um golpe, a União Africana geralmente adere à sua política de excluir os países afetados de suas atividades até que um governo legítimo seja restabelecido. A declaração acima é consistente com as diretrizes encontradas no Artigo 30 do Ato Constitutivo, que afirma inequivocamente que os governos que chegaram ao poder por meio de métodos ilegais não têm permissão para participar das iniciativas da União (Ato Constitutivo 2000). Se a restauração de uma estrutura constitucional não for seguida, determinadas punições poderão ser aplicadas ao corpo governante. De acordo com o Artigo 23 do Ato Constitutivo da União Africana, essas penalidades podem incluir a negação de vistos, a limitação do comércio, a proibição de contatos intergovernamentais e a adoção de outras medidas.

O Ato Constitutivo da União Africana tem disposições que dão à organização o direito de intervir e defender os valores democráticos caso ocorram acontecimentos ilegais. O Artigo 4(h) do Ato Constitutivo da União Africana descreve o poder da organização de intervir em um Estado Membro em determinadas circunstâncias. Situações graves como crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade estão entre essas circunstâncias, juntamente com um grave perigo para o governo legítimo. No entanto, a Assembleia da União Africana deve aprovar uma resolução autorizando esse envolvimento. O Artigo 4(h) da União Africana permite que a organização se envolva em ações proativas e intervencionistas em circunstâncias políticas, inclusive quando houver mudanças ilegais no governo. Acredita-se que essas ações representam um sério perigo para o sistema judicial atual. A Assembleia da União Africana tem autoridade para aprovar uma intervenção em um Estado membro da organização, desde que seja obtida uma maioria de dois terços.

Em conformidade com as disposições delineadas nos Artigos 4(h) e 4(j) de seu estatuto, a União Africana realizou operações de manutenção da paz em seus países membros, tendo obtido a devida autorização das partes interessadas. As regulamentações mencionadas acima dão às nações membros o direito de buscar ajuda externa para promover a paz e a estabilidade. Como parte de suas iniciativas de apoio a processos democráticos, as organizações sub-regionais que trabalham dentro da estrutura da APSA tomaram medidas para resolver situações de transições ilegais de governo. Com o apoio da UA, a CEDEAO condenou firmemente a violação dos princípios demo-

cráticos pelo ex-presidente da Gâmbia, Yahya Jammeh, que comandou o país por vinte e três anos. Depois de um compromisso aparentemente consistente com os valores de liberdade, justiça e regularidade durante as eleições de 2016, Yahya Jammeh demonstrou relutância em ceder sua posição de poder ao presidente devidamente eleito, Baro (Ato Constitutivo 2000).

Apesar da necessidade de proteção contra mudanças não autorizadas no governo, alguns líderes continuam a usar instrumentos constitucionais para obstruir processos legítimos de transição. A análise dos países africanos onde ocorreram revoluções em larga escala revela que os governantes desses países conseguiram se manter no poder por mais de dez anos. Isso foi conseguido com o uso de medidas coercitivas, mudanças nas limitações constitucionais e a adoção de processos eleitorais fraudulentos. Se não fosse pelo envolvimento inabalável do público, os presidentes depostos mencionados acima poderiam ter conseguido manter seus cargos para sempre devido à sua tenacidade diante de vários processos eleitorais falhos. Muitos líderes africanos afirmam apoiar a democracia, mas frequentemente usam formas autoritárias de governo. As classificações de democracia no continente diminuíram como resultado de uma parcela considerável do povo africano continuar a viver sob governos autoritários, de acordo com o Índice de Democracia de 2019. Muitos governos africanos demonstram padrões claros de alteração de suas constituições e adulteração dos processos eleitorais. Muitas nações africanas tiveram sucesso com suas emendas constitucionais, incluindo Ruanda, Burundi, Uganda, República do Congo, Gabão, Chade, Djibuti e Guiné Equatorial. Foi demonstrado que as emendas descritas anteriormente estão associadas à manutenção da liderança existente, um fenômeno que tem sido relacionado a atividades insurgentes, à incitação de distúrbios civis e a outras mudanças que violam as normas constitucionais.

O presidente Denis Sassou Nguesso governa a República do Congo há trinta e três anos. Dito isso, a constituição foi alterada para que ele permanecesse como presidente depois de março de 2016. Com a vitória nas urnas, o atual presidente do Chade, Idriss Déby Itno, foi eleito para um quinto mandato. O resultado indicado acima é consequência direta de uma mudança constitucional de 2005 que basicamente eliminou as restrições de mandato. Na República da Guiné Equatorial, onde ocupa o cargo desde 1979, o presidente Teodoro Obiang Nguema foi reeleito em abril de 2016, com 99,2% dos votos oficialmente contados, e em 2022, com 97% dos votos. O atual presidente, de 81 anos de idade, está no poder como resultado da suspensão das restrições de mandato em 2011, que abriram a perspectiva de reeleição. A previsão é de que o atual mandato dure sete anos. Nas nações africanas, o principal problema não é se os regimes de governo podem durar. A princi-

pal preocupação desta investigação é a incapacidade dos governos ilegais de manter a ordem pública e fornecer serviços básicos, o que deixa espaço para agitação política e conflitos de poder que podem resultar em instabilidade.

Vários fatores, como os efeitos persistentes do colonialismo e do imperialismo, a má administração e as deficiências de desenvolvimento limitam a capacidade do Estado de fornecer bens públicos. O legado do colonialismo teve efeitos significativos, sendo o principal deles o estabelecimento de fronteiras coloniais e a consequente falta de uma identidade nacional unificada. Também é fundamental enfatizar que os governos africanos pós-coloniais ainda dependem de sistemas de mercado dominados principalmente pelas potências ocidentais e que a ajuda externa é sua principal fonte de renda, em vez de recursos produzidos internamente. Muitos fatores, inclusive a propensão de muitos líderes africanos a demonstrar inépcia e enfatizar a autopromoção, podem ser atribuídos à instabilidade política que vem ocorrendo no continente. Os líderes de muitos países africanos agiram de acordo com seus próprios interesses, o que os impediu de desenvolver economias que pudessem se sustentar. Para promover seus próprios objetivos e preservar suas redes de patrocínio, as pessoas em questão dependeram principalmente de ajuda externa e de fontes de dinheiro facilmente acessíveis, como o petróleo (Constitutive Act 2000). Por meio da técnica de abuso de recursos nacionais, alguns produziram declarações falsas e iniciativas grandiosas para ganhar reconhecimento internacional e obter financiamento de fontes externas.

Vários fatores se combinaram para impulsionar a revolta no Sudão, incluindo uma economia falida, um governo despótico e uma injustiça estrutural de longa data. A manutenção dos direitos democráticos dos cidadãos é um empreendimento significativo, considerando os muitos desafios da administração democrática. Quando não há canais suficientes para que as pessoas apresentem suas reclamações e os governos não cumprem suas promessas, as pessoas na África estão recorrendo cada vez mais à ação coletiva como último recurso. Entretanto, há várias dificuldades com esse método. Os governos autoritários da África que oprimem as organizações de oposição podem, sem querer, alimentar o crescimento e a disseminação de movimentos de insurgência que estão preparados para usar todos os meios necessários para derrubar esses regimes. Há uma discussão em andamento sobre como as pessoas podem romper contratos sociais e derrubar um governo que oprime seu povo e não protege sua propriedade. Infelizmente, a ACDEG da União Africana não menciona especificamente o processo de transição por meio de revoltas públicas pacíficas para derrubar os regimes existentes.

Golpe no Níger

O golpe militar, que ocorreu em 26 de julho de 2023 no Níger, resultou na destituição do presidente Mohamed Bazoum e na subsequente instalação do general Abdourahmane Tchiani como novo líder. Esse evento faz parte de uma série de tomadas de poder militares que ocorreram em todo o continente africano desde 2020. Com relação ao recente golpe no Níger, vale ressaltar que o presidente Mohamed Bazoum foi detido pela guarda presidencial do Níger. O líder de uma nova junta militar e administração transitória foi declarado pelo general Abdourahmane Tchiani, comandante da Guarda Presidencial. O fechamento das fronteiras do país, a suspensão da constituição e das instituições governamentais e a declaração de um toque de recolher foram implementados pelas tropas da guarda presidencial. O ex-presidente, Bazoum, que se recusou a renunciar, continua detido. Os militares afirmaram que assumiram o controle “em resposta ao declínio contínuo do cenário de segurança e à governança econômica e social inadequada” no Níger (ECOWAS 2023). O ex-presidente, que foi removido do poder, enfrentou alegações de alinhamento com os interesses ocidentais, o que ocasionalmente resultou em um declínio no apoio interno.

Alguns nigerinos acreditavam que os golpistas poderiam ter sido motivados por razões ocultas. Essa especulação foi originada de outras alegações de que o presidente anterior estava alterando gradualmente suas nomeações de segurança e supostamente pretendia substituir o líder de sua guarda presidencial. Niamey passou por uma considerável turbulência social e política após o golpe. A ditadura militar recebeu apoio das forças armadas do Níger, conforme confirmado pelo exército do país. Em 2021, Mohamed Bazoum havia sido vitorioso na primeira transição de poder pacífica e democrática do Níger após sua independência da França em 1960.

O golpe foi criticado por várias organizações internacionais, como a CEDEAO, a UA, a União Europeia (UE) e as Nações Unidas (ONU), bem como por países influentes, como os Estados Unidos, a França, a Rússia e a China. As preocupações da Nigéria vão além do regionalismo e estão intimamente ligadas à sua segurança nacional. A Nigéria possui uma extensa fronteira que compartilha com o país vizinho, o Níger. Significativamente, em ambos os lados da divisão, estão presentes os influentes grupos étnicos Hausa e Fulani. Os grupos são originários do sul do Níger e do norte da Nigéria. A presença de homogeneidade cultural em ambos os lados das fronteiras tem implicações de segurança significativas para os Estados envolvidos.

Além disso, é imperativo observar que extremistas violentos e grupos rebeldes têm estado ativos nas proximidades da fronteira compartilhada entre os dois Estados. A seção leste da fronteira tem testemunhado uma atividade significativa do Estado Islâmico da Província da África Ocidental (EIAO) e do Boko Haram. Bandidos também são observados nas proximidades. Por um longo período, a Nigéria se envolveu em colaboração com o Níger sob a estrutura da Comissão da Bacia do Lago Chade para combater o terrorismo por meio de supervisão civil. A presente análise postula que o presidente Bola Ahmed Tinubu, em sua capacidade como presidente em exercício da CEDEAO, está tomando as medidas adequadas. Entretanto, é imperativo reconhecer que a organização reconheceu efetivamente a ocorrência de golpes de Estado em Mali, Guiné, Burkina Faso e, principalmente, no Chade. Isso implica que foram tomadas as decisões legais estabelecidas. O principal fator que contribui para a hesitação da CEDEAO em empregar a intervenção militar na República do Níger é o seguinte.

A Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental, uma instituição regional, proclamou oficialmente uma política de “tolerância zero” contra golpes de Estado. O bloco regional emitiu uma declaração afirmando sua intenção de empregar todas as ações necessárias para restabelecer a ordem constitucional se suas estipulações não forem cumpridas dentro de uma semana. Essas condições incluíam, entre outras coisas, a liberação incondicional do chefe de Estado anterior, a reintegração do ex-presidente e o fornecimento de segurança suficiente para o presidente deposto e sua família. A organização emitiu uma declaração de advertência à junta militar do Níger, indicando que, em caso de não cumprimento de suas solicitações, uma série de ações significativas seriam implementadas. As ações em potencial poderiam envolver a implementação de táticas coercitivas, e oficiais militares de alto escalão prontamente se reuniram para traçar estratégias para uma intervenção. No entanto, a utilização da força foi temporariamente suspensa em favor do engajamento em um amplo diálogo e negociações contínuas entre representantes da CEDEAO, especialistas como o ex-chefe de Estado General Abdusalami Abubakar e os funcionários do governo do Níger (ECOWAS 2023). O bloco declarou a implementação imediata de uma zona de exclusão aérea sobre o Níger, proibindo todas as aeronaves comerciais. Além disso, foi anunciado o fechamento de todas as fronteiras terrestres com o país e a introdução de sanções financeiras contra a junta.

A UA respondeu prontamente ao golpe suspendendo o Níger de suas várias atividades. Essa decisão foi tomada em função do golpe militar que ocorreu no país. Além disso, a UA aconselhou seus membros a não se envolverem em nenhuma ação que pudesse legitimar a junta no poder. Conforme

declarado anteriormente, a CEDEAO tem se envolvido em negociações com a junta. No entanto, a CEDEAO expressou sua disposição de enviar forças militares ao Níger para restabelecer a governança constitucional, caso os esforços diplomáticos não sejam bem-sucedidos. Essa postura é ainda mais reforçada pela UA, que, em sua estrutura, se opõe explicitamente a qualquer alteração inconstitucional da governança nas nações africanas.

O comunicado emitido pelo Conselho de Paz e Segurança da União Africana reconheceu a decisão tomada pela CEDEAO de ativar uma força de prontidão. Além disso, o Conselho da UA solicitou à Comissão da UA que avaliasse as possíveis consequências econômicas, sociais e de segurança associadas ao envio dessa força. Além disso, a organização declarou que havia solicitado formalmente à Comissão da União Africana que montasse uma lista abrangente contendo os nomes dos indivíduos afiliados à junta e daqueles que endossam suas ações. Essa compilação serviria como base para a implementação de sanções específicas e a aplicação de medidas punitivas específicas (AU 2023).

A CEDEAO já implementou sanções abrangentes contra o Níger, uma medida que recebeu o endosso da União Africana. A organização reafirmou suas exigências para a libertação imediata do presidente Mohamed Bazoum, que foi eleito democraticamente e está preso desde a ocorrência do golpe. Além disso, a UA pede que os líderes do golpe se retirem para suas bases militares. O regime militar demonstrou resiliência diante das exigências de renúncia ao poder e apresentou uma proposta delineando um cronograma de três anos para a organização de eleições. Entretanto, esse plano foi recebido com desaprovação pela CEDEAO.

O Níger tem importância estratégica devido ao seu papel como base militar para as forças americanas e francesas envolvidas em operações de contraterrorismo contra organizações extremistas islâmicas na área circundante. Além disso, o status do Níger como um importante fornecedor global de urânio aumenta ainda mais sua relevância. O assessor de Segurança Nacional da Casa Branca, Jake Sullivan, reafirmou a necessidade imperativa de libertar Bazoum e expressou o compromisso dos Estados Unidos com mais consultas à CEDEAO. “Estamos ativamente engajados em esforços de colaboração com todos os nossos aliados, inclusive a França, para buscar

diligentemente a preservação dos princípios democráticos no Níger” (The White House 2023)².

A UA expressou sua firme oposição a qualquer forma de intervenção externa na região, seja de atores ou países não africanos. Isso inclui o envolvimento de grupos militares privados, como o grupo mercenário russo Wagner, que é conhecido por operar no país vizinho, o Mali. É digno de nota que a França obtém quase um terço de seu urânio do Níger, um país que contribui com 5% do total global de produção de urânio. O Níger abriga forças militares da França e dos Estados Unidos, além de duas bases de drones dos Estados Unidos, com o objetivo principal de combater as insurgências islâmicas na região. Os manifestantes a favor da revolução foram vistos exibindo bandeiras russas, enquanto o Grupo Wagner da Rússia afirma que o golpe “demonstra a eficácia do Wagner na África, particularmente na região do Sahel” (The Nation 2023).

O ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, caracterizou o golpe como “inconstitucional”. De acordo com declarações oficiais da Casa Branca, faltam provas convincentes do envolvimento russo. Além disso, vale a pena observar que um dos principais indivíduos envolvidos na tentativa de golpe, especificamente o líder das Forças Especiais do Níger, tem conexões significativas com os Estados Unidos. No entanto, vários especialistas argumentam que há um ressurgimento que lembra o período da Guerra Fria, caracterizado pela luta geopolítica e pela rivalidade envolvendo os Estados Unidos, a OTAN, a Rússia e a China na África, o que resultou em casos de transições de regime e golpes. Uma observação intrigante é o treinamento americano recebido por Goita no Mali, Traore em Burkina Faso, Doumbuya na Guiné e, atualmente, Tchiani no Níger (The Guardian 2023).

As ramificações políticas em andamento do golpe de Estado no Níger ainda não se manifestaram completamente; no entanto, várias repercussões potenciais estão previstas, abrangendo as esferas interna e externa. Essas consequências exigem um tratamento cauteloso e deliberado. O golpe resultou em níveis mais elevados de instabilidade e incerteza na esfera doméstica. Atualmente, a nação enfrenta uma série de problemas, incluindo grupos e organizações rebeldes, pobreza persistente e generalizada, além de oportunidades econômicas e riqueza limitadas. A ocorrência de um golpe de Estado

2 Jake Sullivan. Setembro de 2023. Comentários e perguntas e respostas do Conselheiro de Segurança Nacional dos EUA sobre o golpe no Níger, a libertação do ex-presidente Bazoum e o compromisso dos Estados Unidos com novas consultas com a CEDEAO e seu engajamento em esforços colaborativos com todos os aliados dos EUA, incluindo a França, a fim de garantir a estabilidade no Níger.

tem o potencial de exacerbar a instabilidade do país e criar obstáculos adicionais para o enfrentamento eficaz das inúmeras preocupações existentes.

O golpe teve um impacto negativo sobre as conexões diplomáticas do Níger com os países vizinhos e parceiros internacionais, principalmente a Nigéria e a União Europeia. Consequentemente, essas nações e a UE encerraram prontamente as relações diplomáticas e suspenderam o fornecimento de ajuda ao Níger. O Níger é um participante ativo do G5 no Sahel, uma coalizão de segurança regional dedicada a abordar a questão do terrorismo na região. A ocorrência do golpe resultou em uma deterioração significativa dos laços diplomáticos entre o Níger e os demais integrantes do G5 Sahel, impedindo assim a coordenação efetiva dos esforços de contraterrorismo. O Banco Mundial, a CEDEAO, a União Africana e as Nações Unidas encerraram suas relações com o Níger. Em resposta, a junta da República do Níger cortou seus vínculos com a Nigéria, bem como com sua antiga potência colonial, a França, o Togo e os Estados Unidos.

O golpe teve um impacto comparável nos laços diplomáticos do Níger com a União Europeia. A UE desempenha um papel significativo como doador para o Níger, e a ocorrência de um golpe pode resultar em uma redução da assistência financeira fornecida pela UE. As possíveis consequências dessa situação para a economia do Níger e sua capacidade de lidar com as dificuldades existentes podem ser adversas. De acordo com dados fornecidos pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Níger, o segundo maior beneficiário de ajuda externa na África Ocidental depois da Nigéria, recebeu um total de US\$1,8 bilhão em ajuda apenas no ano de 2021 (OCDE 2021).

O golpe precipitou alterações na política governamental. A possível divergência de prioridades entre o governo em exercício e seu antecessor pode exercer influência sobre a governança do Níger. A ocorrência do golpe resultou em um declínio nos investimentos estrangeiros. A possível apreensão em relação à estabilidade do Níger pode levar a uma menor inclinação dos investidores estrangeiros a se envolverem em atividades de investimento no país. A ocorrência do golpe resultou em uma escalada notável da agitação social. A ocorrência de um golpe tem o potencial de incitar protestos ou manifestações alternativas de desordem social, exacerbando o estado de instabilidade já existente no país. A ocorrência do golpe provocou questionamentos sobre a durabilidade da governança democrática no Níger e seu estabelecimento no contexto regional mais amplo. Garantir a sustentação de instituições e procedimentos democráticos no Níger e em toda a região é de suma importância para reduzir a probabilidade de futuros golpes de Estado.

Conclusão

A União Africana é única entre as organizações continentais devido à sua posse de uma estrutura que incorpora várias medidas destinadas a lidar com mudanças inconstitucionais de governo, diferenciando-a de outras entidades semelhantes. A estrutura apresentada neste documento funciona como uma ferramenta de orientação para as nações africanas em seus esforços para lidar com golpes e outros meios ilegítimos de alteração do governo. A recorrência de golpes no ano de 2021 destaca as inadequações dentro da estrutura da UA. O texto destaca a abordagem inconsistente da União Africana em relação a golpes e outras formas de transições ilegítimas de poder. Além disso, esclarece a capacidade restrita da UA de exercer controle sobre os governos que surgem de golpes, desencorajando assim futuras tentativas de tomar o poder por esses meios. Poderia ser vantajoso para a União Africana estender a implementação de sua política sobre Mudança Inconstitucional de Governo para além dos cenários de golpe de Estado, a fim de fortalecer sua estrutura institucional. Se a União Africana tivesse implementado sua política de UCG em resposta à tentativa de Ibrahim Boubacar Keita de prolongar seu mandato no Mali, é plausível que o golpe de 2020 pudesse ter sido evitado, e um sinal mais impactante teria sido enviado a outros chefes de Estado que aspiram abolir os limites constitucionais de mandato.

O presidente George Weah, da Libéria, apresentou sua perspectiva sobre a recente decisão da CEDEAO de suspender a Guiné após o golpe contra Alpha Conde. O palestrante ressaltou a importância de não apenas denunciar os golpes militares, mas também de investigar as causas fundamentais que precipitam essas tomadas ilícitas de poder. É concebível que estejamos negligenciando nossas responsabilidades políticas ao não aderirmos aos limites de mandatos estipulados, conforme especificado em nossas respectivas constituições? A adoção de uma abordagem mais vigilante e a implementação de medidas pragmáticas são cruciais para que a União Africana enfrente as crescentes ameaças à governança constitucional na África.

A eficácia das medidas punitivas delineadas na Carta Uniforme de Governança da União Africana (AU UCG) para obrigar os golpistas a renunciar à autoridade pode ser limitada. A União Africana ressalta a importância da coordenação e da colaboração com outras entidades relevantes no enfrentamento de ocorrências de golpes. A medida em que esses esforços de colaboração ocorrem é incerta. O ato de ser suspenso da instituição acadêmica comumente chamada de UA é considerado uma medida punitiva. O impacto

da medida punitiva sobre o Estado suspenso não é claro, especialmente se ele continuar a manter suas relações diplomáticas com outros países.

A eficácia das sanções, da proibição de vistos e do congelamento de bens de indivíduos envolvidos em um golpe de Estado depende do grau de afiliação deles com outros países africanos. O aprimoramento da colaboração, incluindo formas organizadas e não organizadas, entre a UA e as organizações que têm conexões mais próximas com o Estado afetado por um golpe, poderia servir como uma abordagem mais eficaz para pressionar os governos que surgiram de golpes a renunciar à sua autoridade. Quais são os resultados projetados do Fórum dos Anciãos/Comitê dos Sábios, composto por ex-presidentes que anteriormente atuaram como comandantes militares ou utilizaram manipulação constitucional ou emendas para se manterem no poder? A inclusão de atores não estatais, organizações da sociedade civil e organizações não governamentais no processo eleitoral e democrático é fundamental para a preservação e o aprimoramento da democracia na África.

REFERÊNCIAS

- African Charter on Democracy, Elections and Governance (ACDEG). 2007. The Eighth Ordinary Session Of The Assembly, Addis Ababa, 30 de janeiro de 2007. https://ntjwg.uwazi.io/en/entity/noetsq2rle?gad_source=1&gclid=CjwKCAiA8sauBhB3EiwAruTRJsocltw-tD4KpDvbMhRBFbXnVP-GHu9DapqPxqXQsZ5qLS6MppLxx4xoC4X8QAvD_BwE&page=20.
- AU. 2023. *Communiqué*: updated Briefing on the Situation in Niger. Peace and Security Council (PSC) of the African Union (AU), 1168th meeting, 14 de agosto de 2023. https://papsrepository.africa-union.org/bitstream/handle/123456789/1920/1168.comm_en.pdf?sequence=20&isAllowed=y.
- Constitutive Act of the African Union. 2000. Article 30. https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Doc.%20Manual/Listos%20para%20subir/Africa/carta_unionafricana.pdf.
- Bolarinwa, Joshua O., and Adewole A. Adeleke. 2020. 'ECOWAS and the promotion of democracy in Mali, Guinea and the Gambia,' *Lagos Historical Review*. A Journal of the Department of History and Strategic Studies, University of Lagos, vol. 20, 159-176.
- Bratton, M. 1998. *Democratic deepening in Africa: Comparative analysis*. Lynne Rienner Publishers; Falola, T. 2005. Nigeria since independence: Crippled giant.
- Chazan, Naomi, Peter Lewis, Robert Mortimer, Donald Rothchild, and Stephen John Stedman. 1992. *Politics and Society in Contemporary Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

- Coppedge, Michael. 2002. "Democracy and Dimensions-Comments on Munck and Verkuilen," *Comparative Political Studies*, 35, no. 1, February, 35-39.
- ECOWAS. 2023. Fifty First Extraordinary Summit Of The Ecowas Authority Of Heads Of State And Government On The Political Situation In Niger. *ECOWAS Commission Abuja*, July 30. https://ecowas.int/wp-content/uploads/2023/07/Final-Communique_ENG-2_230730_161029.pdf.
- Faucon, Benoit, Summer Said, and Joe Parkinson. 2021. 'Military Coups in Africa at Highest Level since End of Colonialism', *Wall Street Journal*, 4 de novembro de 2023. <https://www.wsj.com/articles/military-coups-in-africa-at-highest-level-since-end-of-colonialism-11635941829>
- Fishman, R. M. 1990. Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transition to Democracy. *World Politics* 42, no. 3, 422-440.
- Friedman, G. 2012. *The geopolitical chessboard: American primacy and the future of American foreign policy*. Random House.
- Gutteridge, William. 1985. 'Undoing military coups in Africa,' *Third World Quarterly*, 7, 78-89, doi: 10.1080/01436598508419825.
- Grant, J. 2017. The Ideals of the Rule of Law. *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 37, no. 2, 383-405.
- Hidalgo, Oliver. 2008. "Conceptual History and Politics: Is the Concept of Democracy Essentially Contested?" *Contributions to the History of Concepts*, 4, 176-177.
- IDEA, 2018 cited by Ndubuisi Christian Ani. 2021. 'Coups or Not Coups: The African Union and the Dilemma of "Popular Uprisings,"' In *Africa, Democracy and Security*, DOI:10.1080/17419166.2021.1899915, 1-21.
- Kern, T. 2009. Cultural Performance and Political Regime Change. *Sociological Theory* 27, no. 3, 291-316.
- Krausa, Josef. 2020. 'Early Warning Signals of Military Coups-A Case Study of Montenegro,' *Clánek*, (www.obranaastrategie.cz doi: 10.3849/1802-7199.19.2020.01.025-038), 5.6.26.
- Kuehn, David. 2017. Midwives or gravediggers of democracy? The military's impact on democratic development. *Democratization* 24, no. 5, 783-800. <https://doi.org/10.1080/13510347.2017.1324421>.
- Mkandawire, Thandika. 2002. 'The Terrible Toll of Post-Colonial 'Rebel Movements' in Africa,' *The Journal of Modern African Studies*, 40 (02):181-215. DOI: 10.1017/S0022278X02003889.
- Ndubuisi, Christian Ani. 2021. Coups or Not Coups: The African Union and the Dilemma of "Popular Uprisings". *Africa, Democracy and Security* 17, no. 3, 257-277, DOI: 10.1080/17419166.2021.1899915.
- Odukoya, Adelaja. 2007. "Democracy, Elections, Election Monitoring and Peace-Building in West Africa. *African Journal of International Affairs* 10, no. 1 and 2, 148-149.

- OECD. 2021. Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation. *OECD Publishing*: Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/ceo8832f-en>. https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2021_ceo8832f-en.
- Powell, Jonathan, Abigail Reynolds, and Mwita Chacha. 2021. 'A New Coup Era for Africa?' *Accord Conflict Trends*, no. 4.
- Souaré, Issaka K. 2014. 'The African Union as a norm entrepreneur on military coups d'état in Africa (1952–2012): an empirical assessment,' *The Journal of Modern African Studies* 52, 69–94. DOI: 10.1017/S0022278X13000785.
- The Economist. 2021. 'As Sudan's Government Wobbles, Coups are Making a Come-back', 25 de outubro de 2021. <https://www.economist.com/graphicdetail/2021/10/25/as-sudans-government-wobbles-coups-are-making-a-come-back>
- The Guardian. 2023. Niger coup: US offers 'unflagging' support to ousted leader as sanctions threatened- UN, US and France all call for a return to order after Gen Abdourahamane Tchiani declares himself the new head of state, 29 de julho de 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/29/niger-coup-us-offers-unflagging-support-to-ousted-leader-as-sanctions-threatened>.
- The White House. 2023. Statement from National Security Advisor Jake Sullivan On Developments in Niger, 26 de julho de 2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/07/26/statement-from-national-security-advisor-jake-sullivan-on-developments-in-niger/>.
- The Nation Newspaper. Coup in Niger!. 27 de julho de 2023. <https://thenationonline.net/coup-in-niger/>.
- Vanhanen, Tatu. 1997. *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*. New York: Routledge, 1-374.
- Wiebrecht, F. 2023. Corruption, Elite Contestation, and Parliaments: Why Do Legislatures Become Stronger in Authoritarian Regimes? *Political Research Quarterly* 77, no. 1, 255-269.

RESUMO

Desde que a Organização da Unidade Africana (OUA) se transformou na União Africana (UA), o órgão continental abandonou o princípio de não-intervenção em favor da não-indiferença. Ele também adotou a estrutura de Mudanças Inconstitucionais de Governo (UCG), bem como outras medidas para proteger e fortalecer a democracia. A UCG e outras estruturas atuais são desafiadas pelo recente aumento de golpes militares e tentativas de golpe, o que também mostra um retrocesso democrático e representa um perigo significativo para a consolidação da democracia na África. Desde que conquistou a independência, o continente africano tem sido constantemente afetado por casos de golpes e tentativas de golpes. Ao contrário da opinião

popular, o retorno dos golpes nos últimos dez anos sugere que práticas democráticas aprimoradas nem sempre resultam em menos casos de golpes ou tentativas de golpes. Mesmo que a UA e outras organizações regionais da África estejam politicamente determinadas a não recompensar governos militares ou aqueles que surgiram de arranjos extraconstitucionais, permitindo que eles se juntem à comunidade de nações, a praga persiste. Este ensaio examina a aplicação da metodologia da UA para usar o UCG juntamente com outras métricas. Ele também se esforça para fornecer outras hipóteses para a recorrência desse fenômeno. O estudo sugere que é hora de a UA aplicar adequadamente sua estratégia de UCG fora dos eventos de golpe para preservar e consolidar a democracia com sucesso. A União Africana precisa ter coragem para investigar as causas desses golpes ilegítimos e dedicar mais atenção ao crescente perigo para a democracia na África.

PALAVRAS-CHAVE

Militares. Golpes. Tentativas de golpe. União Africana. Democracia. UCG.

Recebido em 20 de julho de 2023

Aceito em 16 de novembro de 2023³

Traduzido por Mariana Reali Vitola

3 Como citar: Bolarinwa, Joshua O. 2023. “Ressurgimento de golpes militares em África: a União Africana e as organizações regionais podem defender e consolidar a democracia?”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 10-39. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.134102>.

FRANÇAFRIQUE: RELAÇÕES FRANCO- AFRICANAS E ENGAJAMENTO MILITAR FRANCÊS NA ÁFRICA PÓS-COLONIAL

Luqman Saka¹



Introdução

A França tem uma longa história de associação e relacionamento com a África, que remonta ao século XVII. O primeiro território permanentemente ocupado pela França foi o assentamento de Saint-Louis, também conhecido como “Ndar”, em wolof, o idioma africano mais proeminente no Senegal. Após o acordo de Berlim, que formalizou a divisão da África, a França consolidou suas reivindicações de posses territoriais na costa do Senegal e em outras áreas costeiras e no interior da África Ocidental e do Sahel. Por mais que as possessões coloniais da França na África pudessem ter se expandido após a divisão, as Quatro Comunas (*Quatre Communes*) — compreendendo Dakar, Goree, Rufisque e Saint-Louis —, todas no atual Senegal, eram especiais entre os territórios coloniais na *Afrique Occidentale Française*, AOF (África Ocidental Francesa) (Bawa 2013). De fato, durante anos, Saint-Louis foi a sede administrativa tanto do Senegal colonial quanto do território colonial adjacente da Mauritânia.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial e com as contribuições das colônias africanas francesas para os esforços de guerra, a França fortaleceu ainda mais sua política de máxima exploração econômica das colônias por meio da dominação política e militar. Entretanto, diante da crescente agitação na Indochina Francesa e da Guerra de Independência da Argélia, juntamente com a percepção dos custos desses envolvimento militares

¹ Departamento de Ciência Política, Universidade da Gâmbia. Brikama, Gâmbia. Departamento de Ciência Política, Universidade de Ilorin. Ilorin, Nigéria. Email: owolabisaka@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7811-5268>.

para o império, ficou cada vez mais claro que a dominação forçada das colônias francesas na África não poderia ser alcançada pacificamente e não era administrativamente sustentável a longo prazo (Yates 2012). Mesmo com a forte conquista militar francesa, a dominação das colônias, assim como a subjugação e cooptação das instituições tradicionais africanas por meio da política de “associação” e da elite africana emergente por meio da “assimilação”, as autoridades coloniais francesas não estavam alheias ao crescente vento de mudança e como isso afetaria os interesses coloniais franceses na África.

Na tentativa de garantir um certo grau de domínio e, ao mesmo tempo, amenizar os sentimentos daqueles que pediam a independência política completa, o presidente Charles de Gaulle propôs a concessão de autonomia e autogoverno às ex-colônias no contexto da *Communauté française* (Comunidade Franco-Africana) em 1958. Os líderes nacionalistas das colônias inicialmente concordaram com esse acordo, com exceção de Sekou Toure, da Guiné, que optou pela independência em 1958 (Yates 2018a). No entanto, à medida que a exigência por completa independência se tornava mais intensa em várias colônias da África e alguns dos líderes africanos emergentes mais leais viravam as costas para a comunidade franco-africana, De Gaulle e seus assessores perceberam que a independência política total não podia mais ser adiada. Para isso, em 1960, a França concedeu independência a todas as possessões coloniais na África Ocidental transformando-as em nações soberanas separadas. No entanto, cada uma das nações recém-independentes assinou acordos que estabeleceram novas formas de relações políticas, econômicas e militares com a França.

Embora a independência significasse que a França perdeu o controle sobre suas antigas colônias, ela manteve tenuemente os privilégios de que desfrutava nessas colônias por meio de relações políticas, culturais, econômicas e militares assimétricas. Sob o comando do Presidente de Gaulle, um sistema astuto de acordos bilaterais foi estabelecido entre a França e suas antigas colônias africanas. Esses acordos bilaterais que abrangiam comércio, educação, extração de recursos naturais, moeda, sistema financeiro, defesa e segurança, entre outras áreas da vida nacional, foram formalizados em uma série de acordos de cooperação que concediam à França oportunidades de exercer controle efetivo sobre os sistemas políticos e econômicos dos Estados africanos recém-independentes (Yates 2018a; 2018b). As relações assimétricas que evoluíram a partir desses acordos foram contextualizadas dentro da premissa da política da *Françafrique*.

Por meio dos mecanismos de acordos e pactos bilaterais para impulsionar a política da *Françafrique*, os líderes políticos franceses e o Estado francês conseguiram desenvolver relações diplomáticas e políticas profundas com as elites políticas emergentes na África. Essas alianças foram mantidas por meio de uma série de compromissos bilaterais e multilaterais entre os Estados africanos e a França, nos quais os interesses desta última permaneceram preeminentes. Na esfera econômica, os interesses comerciais e empresariais franceses foram aprofundados na África, especialmente nas áreas de extração de recursos naturais (petróleo bruto, urânio e outros recursos naturais importantes) e na prestação de serviços por entidades empresariais francesas (automóveis, telecomunicações). Em questões militares e de segurança, os líderes militares franceses conseguiram consolidar sua presença militar por meio da instituição de acordos militares, pactos de defesa e da segurança de bases e campos de aviação. Esses acordos militares ajudaram na consolidação dos ativos militares franceses, sendo amplamente utilizados para efetuar mudanças de regimes considerados hostis aos interesses franceses e para defender regimes percebidos como amigáveis e leais na África. De todos os instrumentos de relações exteriores, o emprego das forças armadas francesas em busca dos interesses franceses na África tem sido o mais dominante no discurso do envolvimento e da presença da França no continente desde a década de 1960 (Luckham 1982).

Para esse fim, este artigo discute a política de segurança da França, especialmente no contexto das relações exteriores francesas e dos envolvimento militares na África. Discute-se como a França tem mobilizado ao máximo seus vastos meios militares na África para promover e projetar poder, bem como para ampliar e proteger os interesses nacionais franceses no continente. O artigo argumenta que, à primeira vista, os elementos militares que sustentam as complexas relações da França com as antigas colônias na África podem parecer resistentes à mudança. No entanto, as continuidades táticas na política africana da França, especialmente no âmbito militar, ocultaram a evolução e a mudança estratégica em curso. Dito isso, e como afirmado anteriormente por Roddy, Roger e Roy (1996), essas mudanças não redefinem os papéis desempenhados nem alteram a estrutura de poder que serve de base para pactos, acordos e convênios preexistentes entre Paris e as várias capitais nacionais na África.

Consequentemente, o artigo está organizado em seis seções. Após essa seção introdutória, o artigo faz uma reavaliação do colonialismo francês e da grandiosidade imperial da França na África. A terceira seção do artigo é dedicada ao discurso sobre a política da *Françafrique* e os envol-

vimentos franceses na África pós-colonial. A quarta seção analisa a nova abordagem pragmática da França e a política de envolvimento militares multilaterais após os fracassos em Ruanda, na República Centro-Africana e no antigo Zaire (atual República Democrática do Congo). No contexto da discussão sobre as tentativas da França de adotar o multilateralismo como uma diretriz política para impulsionar seus atuais envolvimento militares e de segurança na África, a quinta seção aborda as operações Serval e Barkhane. Em particular, a discussão destaca como a Operação Serval e sua sucessora, a Operação Barkhane, serviram como o novo modelo da estrutura de segurança da França na África, especialmente na luta contra o terrorismo no Sahel. Após isso, segue a conclusão.

Na sombra do Império: o colonialismo francês na África

O discurso sobre o envolvimento da França com a África começaria, sem dúvida, com a conquista francesa e a dominação colonial de territórios no continente. Embora a França tenha uma longa história de associação e relacionamento com a África, que remonta ao século XVII, o colonialismo francês nesse continente entrou em pleno vigor no final do século XIX. Começando com a conquista da Argélia em 1830 e a conquista de outros territórios no Sahel africano, a dominação imperial francesa na África se estendeu por mais de cem anos, durando até 1960, quando a maioria das colônias francesas na África alcançou a independência (Yates 2018a). No auge de sua glória colonial na África, a França exerceu controle político direto sobre uma extensa área de territórios na África Ocidental, Central e do Norte. Suas possessões coloniais foram classificadas como África Ocidental Francesa, África Equatorial Francesa, África do Norte Francesa e possessão no Oceano Índico. A AOF era um conjunto de oito territórios coloniais franceses na África Ocidental que incluía Mauritânia, Senegal, Sudão Francês (atual Mali), Guiné Francesa (atual Guiné, Conacri), Costa do Marfim, Alto Volta (atual Burkina Faso), Daomé (atual República do Benin) e Níger. O Togo foi adicionado mais tarde, após a Primeira Guerra Mundial, quando o território foi confiscado da Alemanha e entregue à França para ser administrado como um “Território Fiduciário” com mandato da Liga das Nações (Zambakari 2021; Mann 2005, 411).

A África Equatorial Francesa (*Afrique-Equatoriale Française*, AEF em francês) era o conjunto de possessões coloniais francesas na África Equatorial. Esse território se estendia do rio Congo até o Sahel e compreendia o Chade, a República Centro-Africana, a República do Congo e o Gabão. Assim como o Togo, Camarões Franceses foi adicionado às possessões da França na África

Equatorial como um “Território Fiduciário” sob mandato da Liga das Nações. No norte do continente, os territórios franceses estavam sediados na Argélia Francesa (administrada como parte da França Metropolitana) e compreendiam a maior parte da Magreb: Argélia, Tunísia e Reino do Marrocos. Na África Oriental e no Oceano Índico, havia a Somália Francesa (atual Djibuti), a Ilha de Malagasy (atual Madagascar) e a Ilha da Reunião, administrada desde 1946 como Departamento/Região Ultramarina da França.

Como frequentemente ocorria com todas as potências coloniais, as autoridades coloniais francesas na África enfrentavam o dilema de como categorizar as populações em suas possessões coloniais e qual deveria ser a abordagem administrativa para administrar as colônias e sua população. Em primeiro lugar, deveriam os territórios africanos ser administrados como parte da França e sua população receber o status de cidadão? Ou os territórios deveriam ser administrados como colônias e sua população tratada como súditos? Na tentativa de cumprir sua missão civilizatória (*La Mission Civilisatrice*), a autoridade colonial se esforçou para criar “franceses negros” a partir da população dos territórios que foram incorporados à República e administrados como departamentos ultramarinos da França. Foi no contexto da *La Mission Civilisatrice* que a política francesa de assimilação evoluiu (Zambakari 2021; Yates 2018a). Essa política foi aplicada à administração de Dakar, Goree, Rufisque e Saint-Louis (as *Quatre Communes*), todas parte do Senegal colonial (Idowu 1969; Labouret 1940).

A política de assimilação não se limitou apenas à cultura; ela se desdobrava em várias áreas também. Politicamente, a população das quatro comunas senegalesas recebeu representação nas *Chambers des Députés* em 1848. Os residentes de Saint-Louis e Goree receberam a cidadania francesa, incluindo o direito de voto, em 1848 (Idowu 1969). Essas elites africanas ficaram conhecidas como *originaires* e/ou *evolue* (Zambakari 2021). Os originários, se alfabetizados em francês e familiarizados com os costumes franceses, podiam trabalhar em instituições administrativas e participar da vida política e social da colônia. Entretanto, essa política foi substituída no início do século XX pela política de “associação”, pois a “assimilação” se mostrou difícil de implementar em todas as possessões coloniais do continente.

Dessa forma, os governadores-gerais e administradores coloniais franceses executaram uma reviravolta política e iniciaram a prática de cooperação e cooperação com autoridades tradicionais e instituições religiosas (sufismo e estudiosos sufistas) que haviam evitado décadas antes. Para tanto, Zambakari (2021) observou que a mudança na política administrativa colonial

da França, da assimilação para a associação, também exigiu uma reformulação da ideologia colonial da conquista. Com essa reformulação, os africanos foram concebidos como súditos, não como cidadãos, com deveres e poucos ou nenhum direito legal e constitucional. Em reação a isso, Conklin (1997) afirmou que a política colonial foi, em grande parte, um ato de violência sancionado pelo Estado. Mamdani (1996) também capturou esse fenômeno no que se refere ao sistema de governo indireto britânico em suas colônias na África.

Com o passar das décadas e tendo firmemente enraizado sua autoridade em todas as colônias no litoral, no interior e no Sahel, a autoridade colonial francesa começou a cultivar uma pequena safra de africanos instruídos, que eram necessários para ocupar cargos administrativos e outros cargos menores na administração das colônias. Esses primeiros grupos de elites educadas acabaram se tornando herdeiras do poder político e dos privilégios concedidos aos funcionários coloniais sob o domínio colonial francês. No final da Segunda Guerra Mundial e devido às contribuições dos soldados franco-africanos em vários teatros de conflito, surgiu uma crescente consciência política entre os súditos coloniais em todas as colônias francesas na África. O ponto de virada político mais importante nos processos de descolonização, especialmente na África Ocidental Francesa, foi a aprovação da política *Loi-Cadre* (Lei da Reforma) pela Assembleia Nacional Francesa em 23 de junho de 1956. A política *Loi-Cadre*, como era popularmente chamada, foi a primeira etapa de uma série de ações voltadas para o estabelecimento da “comunidade francesa”. Por meio dessa política, a autoridade política francesa em Paris concedeu mais autonomia às colônias e, assim, iniciou o caminho para a independência política das colônias (territórios ultramarinos, *Territoires d’outre-mer*) e de seu povo (Ginio 2016; Shipway 2015). Paris também concedeu o direito de estabelecer um legislativo territorial, um executivo territorial, um serviço civil independente e sufrágio universal adulto para cada uma das colônias na África Ocidental (Cooper 2014). Embora a autonomia concedida sob a política fosse relativamente ampla, a autoridade colonial em Paris ainda mantinha poder sobre áreas importantes da vida nacional, como política externa, defesa e segurança, comunicação e educação superior em todos os territórios. De fato, o que a *Loi-Cadre* fez foi estabelecer uma espécie de Federação Franco-Africana (Shipway 2015). Em 1958, as autoridades francesas em Paris introduziram a política que efetivaria o estabelecimento de uma *Communauté française* que coordenaria a relação entre a França e as colônias (Territórios Ultramarinos), em grande parte dentro do contexto da estrutura da *Loi-Cadre*. A ideia era que esse arranjo impediria os territórios africanos de buscar a plena independência. Para efetivar o novo arranjo

político, foram realizados referendos em todos os territórios ultramarinos, nos quais os votos SIM foram garantidos, exceto na Guiné, sob o comando de Ahmed Sekou Touré, que votou “não” no referendo de 28 de setembro de 1958, garantindo assim a independência total (MacDonald 2015; McNamara 1989; Hodgkin e Schacter 1960). Entretanto, em 1960, surgiu uma crescente dissensão e, assim, relutantemente, a França, sob o comando do Presidente de Gaulle, concedeu a independência às suas possessões coloniais na África.

A *Françafrique* e os engajamentos franceses na África pós-colonial

A condução da política e da diplomacia internacional é altamente dinâmica e pragmática, tornando a diplomacia internacional sempre em constante evolução. Nesse sentido, embora muito possa ter mudado na arena da política e diplomacia globais entre a década da independência da África e agora, os vestígios do passado ainda impactam as relações da França com a África e a condução de sua política externa e diplomacia no continente. Desde a promulgação da *Loi-Cadre* em 1956, a tentativa de instituir a *Communauté française* em 1958 e a eventual concessão de independência às colônias na África em 1960, a França e a elite governante francesa sempre exibiram paternalismo em sua relação com a África e com a elite governante africana. Desde a presidência de Charles de Gaulle até Mitterrand, Sarkozy, Hollande e Macron, elementos de paternalismo misturados com pragmatismo constantemente definiram as relações da França com a África (Barrios 2010).

Para permanecer efetivamente no controle do que diz respeito à diplomacia, política, economia, forças armadas e outros aspectos da vida nacional em suas ex-colônias, a França, sob o comando do Presidente de Gaulle, firmou uma série de acordos e convênios bilaterais com líderes políticos pós-independência na África. Esses acordos foram solidificados no âmbito da política de envolvimento da França com a África pós-independência, conhecida como “*Françafrique*” (França na África). O General de Gaulle, o arquiteto das relações francesas com a África pós-independência, e seu conselheiro para assuntos africanos, Jacques Foccart, iniciaram a política após o retorno do General de Gaulle ao poder como presidente da França, em 1958. O termo *Françafrique* foi emprestado do vocabulário de Felix Houphouët-Boigny, o primeiro presidente da Costa do Marfim e, de longe, o mais fervoroso líder pró-francês pós-independência na África Ocidental. O Presidente Boigny era da opinião de que os Estados africanos recém-independentes (antigas colô-

nias francesas) precisavam manter laços mais estreitos com a França (Yates 2018a). No entanto, isso não significava uma promoção total e exclusiva dos interesses franceses nas antigas colônias em detrimento dos interesses nacionais dos Estados recém-independentes (Ginio 2016). Dentro da estrutura da *Françafrique*, o Presidente de Gaulle e Jacques Foccart cultivaram e mantiveram densas redes de líderes políticos, empresários e elites/comandantes militares franco-africanos que se tornaram fundamentais para a evolução do poder político e das políticas econômicas nas ex-colônias africanas da França (Al-Jazeera 2014; Bovcon 2011; Chafer 2005; 2002).

A *Françafrique* constitui o núcleo do engajamento político da França com suas ex-colônias na África Ocidental e Central e, por extensão, com o restante do continente na era pós-colonial. A política foi criada para ser o instrumento de engajamento de Paris com um continente visto pela França como o principal palco de sua influência nacional. A centralidade da política da *Françafrique* torna-se significativa devido ao papel de destaque da África na tentativa da França de projetar sua imagem nacional como uma grande potência no contexto da política e da diplomacia globais. A *Françafrique* foi, portanto, importante como instrumento político para a França continuar sua projeção de poder e a lógica da dominação francesa e da extração de recursos na África pós-colonial (Bovcon 2011; Chafer 2002).

A necessidade de projetar a imagem de uma grande potência global, permanecer como *primus inter-pares* entre as grandes potências no que se refere à influência na África e manter sua posição de importância são questões fundamentais na contextualização da *Françafrique*. Entretanto, a operacionalização da política foi ancorada no avanço de alguns objetivos e interesses nacionais importantes no contexto das relações da França com a África pós-colonial. Entre eles, estava a necessidade de promover os interesses de longa data das empresas e entidades comerciais francesas na África. O avanço dos interesses comerciais franceses seria melhor promovido no contexto de estabilidade política regional e desenvolvimento econômico (Hansen 2008; Whiteman 1997). Com esse objetivo, a França destinou recursos para a manutenção de compromissos diplomáticos eficazes e uma presença militar robusta na África. De fato, é por meio da instrumentalidade de sua forte presença militar e da disposição de empregar recursos militares que se encontra a França e seu aparato de Estado na África.

A partir da década da independência (anos 1960), a França realizou inúmeras operações militares decisivas na África. Embora as motivações para essas intervenções militares fossem variadas, a maioria das operações foi implantada para apoiar ou promover os interesses econômicos, comerciais

e políticos franceses na África. Mesmo nas operações revestidas de intervenções humanitárias e missões de paz, havia sempre os interesses econômicos, políticos ou outros interesses nacionais da França servindo como motivações subjacentes para a intervenção. Por exemplo, em 15 de abril de 1974, as forças armadas francesas estacionadas em uma base na República do Níger fecharam os olhos enquanto o tenente-coronel Seyni Kountche, ex-sargento do exército colonial francês, liderava com sucesso um golpe de Estado contra o regime civil liderado pelo então presidente Hamani Diori (Ginio 2016). O crime do presidente Diori, um aliado fiel, foi seu apelo para a renegociação do acordo comercial subjacente à concessão francesa de mineração de urânio na República do Níger.

Mais do que qualquer outra potência colonial, a França e seu establishment militar, com o apoio e o financiamento da elite empresarial, planejaram, financiaram e realizaram a condução de inúmeras operações militares e intervenções na África (Griffin 2007). De fato, no contexto da política da *Françafrique*, a França se envolveu e apoiou regimes autoritários, facilitou e ajudou a corrupção de regimes amigos, apoiou regimes envolvidos em violações de direitos humanos, deu assistência e apoio a ditadores e regimes ditatoriais, participou da eliminação de líderes nacionais progressistas, apoiou taticamente e facilitou o contrabando de armas e conduziu missões secretas de inteligência de tirar o fôlego e operações militares descaradas na África (Al-Jazeera 2014). Tudo isso foi realizado por meio de uma densa rede de conexões políticas pessoais entre as elites do poder franco-africano (atuando nos campos político, de inteligência e militar) que girava em torno de Jacques Foccart e dos subsequentes conselheiros africanos especialmente designados e das redes institucionais lubrificadas por meio da instrumentalidade do Ministério da Cooperação da França (Chafer 2005; 2002). Em resumo, a *Françafrique* continha o bom, o ruim e o pior das relações francesas com a África na era pós-colonial. Essas relações eram em grande parte sustentadas pela riqueza africana derivada da extração dos recursos naturais da África e alimentadas por meio de redes intrincadas que conectavam interesses comerciais, elites do poder franco-africanas, burocratas e comandantes/conselheiros militares e que eram garantidas pelo envio de tropas francesas (*legionnaires*) estacionadas em bases espalhadas pelo continente (Chafer 2005; Yates 2018b).

Engajamentos militares franceses na África (1960-1990) no contexto da *Françafrique*

À medida que as colônias na África começaram a conquistar a independência em 1960, a França comprometeu os países recém-independentes a assinar tratados militares bilaterais, acordos de segurança e pactos de defesa (Leboeuf 2018, 16). Embora a contextualização desses tratados e acordos possa variar de um país para outro, no cerne dos acordos está o objetivo de fortalecer as relações bilaterais, especialmente no que diz respeito à cooperação e ao apoio militar. Um dos compromissos assumidos nesses tratados foi o de permitir bases militares francesas nos territórios das ex-colônias. Essas bases têm servido como plataformas para todas as operações militares francesas, tanto secretas quanto ostensivas, nas ex-colônias africanas desde a década de 1960 até os dias atuais. As bases continuam a funcionar como bases avançadas de operações estratégicas na África para a França e as potências ocidentais aliadas (Lersch e Sarti 2014; Jowell 2014; Hansen 2008).

A história da *Françafrique* como direção política nacional na África e a evolução das bases militares francesas como plataformas para lançar inúmeras intervenções militares para garantir e promover os interesses da França na África na era imediatamente pós-independência, foi uma criação do General de Gaulle e de seu principal assessor, Jacques Foccart (Whiteman 1997). A principal justificativa de De Gaulle por trás da *Françafrique* era que a independência não deveria necessariamente resultar no rompimento dos laços estreitos que existiam entre as colônias e Paris. Ele considerava a concessão da independência, sem o derramamento de sangue que caracterizou a descolonização da Argélia e da Indochina, como o preço para garantir laços culturais, econômicos, diplomáticos e militares mais estreitos com a África.

No decorrer da preparação política e da negociação para a independência das colônias na África Ocidental e Equatorial, a França, sob o estímulo do Presidente de Gaulle e de seu assessor para assuntos africanos, Jacques Foccart, pressionou pela assinatura de acordos de cooperação entre Paris e os Estados africanos recém-independentes. A assinatura do acordo era uma condição para a continuidade do apoio francês a cada um dos Estados africanos (McNamara 1989; Hodgkin e Schacter 1960).

Em rápida sucessão e dentro da estrutura de cooperação bilateral, a França assinou oito acordos de defesa com Camarões, República Centro-Africana, Comores, Djibuti, Gabão, Costa do Marfim, Senegal e Togo. O conteúdo desses acordos, bem como os deveres e as responsabilidades das partes, foram mantidos em sigilo oficial. Além do sigilo, a interpretação

das responsabilidades também era de competência da Presidência francesa. Como consequência desses acordos, a presença de tropas francesas pré-posicionadas foi mantida em Djibuti (3.000 soldados), Gabão (600), Costa do Marfim (550), Senegal (1.100) e Chade (700). Para aprofundar o alcance militar francês (imperial) no continente, a França também assinou acordos de defesa de assistência técnica com as antigas colônias da Argélia, República do Benin, Burkina Faso, Guiné, Madagascar, Mali, Mauritânia, Marrocos e Níger. Esses acordos de defesa eram semelhantes aos acordos de defesa com Estados que foram colonizados por outras potências europeias, como Burundi, República Democrática do Congo e Ruanda, todas ex-colônias da Bélgica, e Guiné Equatorial, a única colônia espanhola na África Subsaariana (Yates 2018a; 2018b; Biyogo 2011; Bourgi 1979). Em alguns dos países em que foram assinados acordos de assistência técnica (defesa), os acordos também incluíam o estacionamento de um pequeno contingente de tropas francesas encarregadas de realizar tarefas variadas.

Embora as contas e os registros das intervenções militares francesas na África dentro da estrutura da *Françafrrique* e por meio da instrumentalidade de tropas francesas (Legionnaires) estacionadas em bases em toda a África diferissem, há alguns números com os quais se pode trabalhar. Por exemplo, Griffin (2007) observa que a França lançou 37 intervenções militares importantes na África subsaariana francófona entre 1960 e 2006. Yates (2018a; 2018b) coloca os números das principais intervenções militares francesas na África entre 1960 e 2005 em cerca de 46 missões. A partir da intervenção militar para apoiar o regime de Leon Mba no Gabão, em 1964 (“Abortive Military Coup...” 1964; The New York Times 1964), as intervenções militares francesas na África incluem as seguintes missões/operações:

Tabela 1: Intervenções militares unilaterais francesas em ex-colônias africanas desde a década de 1960

S/No	Nome das Operações/Missões	País	Ano
1	Bison	Chade	1968-1972
2	Limousin	Chade	1969
3	Lamantin	Mauritânia	1977
4	Tacaud	Chade	1978
5	Leopard	Zaire	1978
6	Barracuda	República Centro-Africana	1979
7	Manta	Chade	1983-84

8		Togo	1986
9	Epervier	Chade	1986-2014
10	Oside	Comoros	1989
11	Requin	Gabão	1990
12	Noroit	Ruanda	1990-93
13	Verdier	Benin	1991
14	Godoria	Djibouti	1991
15	Baumier	Zaire	1991
16	Addax	Angola	1992
17	Iskoutir	Djibouti	1992-93
18	Simbleau	Serra Leoa	1992
19	Oryx	Somalia	1992-93
20	ONSUSOM II	Somalia	1993
21	Balata	Camarões	1994
22	Amaryllis	Ruanda	1994
23	Turquoise	Zaire/Ruanda	1994
24	Azalee	Comoros	1995
25	Almandin	República Centro-Africana	1996-97
26	Pelican	Congo-Brazzaville	1997
27	Licorne	Costa do Marfim	2002
28	Artemis	República Democrática do Congo	2003

Fonte: compilação do autor a partir de várias fontes.

Da mesma forma, a França também liderou missões/operações militares multilaterais na África, que incluem:

Tabela 2: Missões multilaterais da França na África

S/No	Nome das Operações/Missões	País	Ano
1	EUFOR-Tchad	Chade	2007-08
2	Atalante	Djibouti	2008
3	Harmattan	Líbia	2011
4	Serval	Mali	2013-14
5	Sangaris	República Centro-Africana	2013-16
6	Barkhane	Sahel (Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritania e Níger)	2014-22

Fonte: compilação do autor a partir de várias fontes.

As operações e missões listadas acima são exemplos proeminentes de intervenções, operações, missões de contrainsurgência, operações de apoio ao combate, interposições de manutenção da paz, operações de segurança da paz e evacuações de não combatentes conduzidas sob a bandeira tricolor francesa (Stefano 2020; Yates 2018a; 2018b; Luckham 1982).

Por mais de trinta anos, a política da *Françafrrique* e os regimes de redes pessoais e comerciais/empresariais — nos quais as relações francesas com as elites políticas, empresariais e militares da África estavam ancoradas — foram mantidos. Durante o período em que reinou suprema, a política e as redes foram mutuamente recompensadoras para todas as partes. Por um lado, a política garantiu a postura de grande potência da França no cenário internacional. Em troca, a França e sua elite política garantiram a proteção do regime à elite política africana com base em sua lealdade à rede e na proteção dos interesses nacionais franceses (Chafer 2002, 344). Entretanto, a política da *Françafrrique* enfrentou problemas políticos a partir do início da década de 1990. Os fatores que forçaram a reavaliação da política e a mudança de direção na França, no que se refere ao avanço e à proteção dos interesses nacionais franceses na África, são de natureza externa/sistêmica e interna (Bovcon 2011; Chafer 2002).

No cenário internacional, vários fatores — o fim da Guerra Fria, a desintegração das maiores estruturas estatais do Leste Europeu, como a União Soviética, a Tchecoslováquia e a Iugoslávia, e a integração da França à União Europeia — contribuíram para minar a importância da África na política externa e nos cálculos diplomáticos da França. Mais importante ainda, a integração da França na União Europeia e a necessidade de maior transparência e responsabilidade minaram e restringiram significativamente a capacidade e a

habilidade de manobra da França, essenciais para a continuidade de sua política africana sombria. Essas questões internacionais sistêmicas ressaltaram a necessidade de a França reavaliar seus interesses e cálculos geoestratégicos e geopolíticos sobre a África (Bovcon 2011; Chafer 2002).

No nível doméstico, vários outros fatores minaram a *Françafrique* e o regime de redes de clientelismo sobre o qual ela foi construída. Entre esses fatores, são importantes: as críticas públicas à natureza corrupta da política da *Françafrique*, apoiadas por inúmeras investigações legais sobre os negócios de algumas figuras importantes das redes africanas e dos interesses comerciais da França (como a famosa “saga dos elfos”); a crescente fragmentação das redes de clientelismo da *Françafrique* em vários lobbies comerciais individuais; e a morte de algumas figuras importantes da *Françafrique*, como Foccart, Mitterrand e Houphouët-Boigny (Chafer 2002). No entanto, para muitos na Europa e na África, o principal ponto de inflexão foi o papel da França no genocídio em Ruanda em 1994, facilitando a passagem para o Zaire e a fuga da África para as autoridades estatais de Ruanda envolvidas no genocídio. Além disso, um ponto de inflexão importante foi a tentativa corajosa, mas fracassada, da França de manter o presidente Mobutu do Zaire no poder. A controvérsia que caracterizou a intervenção da França na República Centro-Africana também complicou e manchou a reputação e a boa vontade política da França na África e na comunidade internacional em geral (Chafer 2005; 2001; Krosiak 2007; Prunier 1995).

Multilateralismo e engajamentos militares franceses na África a partir da década de 1990

Após o fim da Guerra Fria, a crescente relação entre a União Europeia (UE) e os antigos Estados comunistas na Europa Central e Oriental, bem como a expansão da UE para o leste, os interesses políticos, diplomáticos, corporativos e econômicos da França na África francófona começaram a diminuir (Chafer 2002). As relações franco-africanas começaram de forma instável e com sinais claros de que uma mudança iminente estava próxima. Na frente econômica, 1994 foi marcado pela desvalorização de 50% da moeda única das duas zonas francôfonas, o franco CFA, atrelado ao franco francês desde 1948. Com a adesão da França à zona do euro e a abolição do franco francês, o franco CFA foi posteriormente vinculado ao euro, tornando-se assim o garantidor do franco CFA. Houve também a “Doutrina Abidjan”, na qual a França anunciou que a ajuda orçamentária à África francófona estaria condicionada ao avanço das regulamentações do FMI e do Banco Mundial.

Essas duas condições destacaram efetivamente que a política da França em relação à África, a partir de então, estaria mais alinhada com a direção geral da política da UE (Chafer 2002). No entanto, haveria várias exceções, como demonstraram os eventos que se desenrolaram desde o final da década de 1990.

Além do acima exposto, há também um declínio consistente nas exportações e importações de mercadorias da França para a África. Por exemplo, as exportações e importações francesas para a África diminuíram de 7,73% e 9,08% em 1960 para 2,82% e 2,05%, respectivamente, em 2011. Dito isso, ainda é importante observar que a África Subsaariana continua sendo um mercado importante para as empresas francesas de logística, especialmente nas áreas de serviços, telecomunicações e infraestrutura. Mais significativo para a diplomacia econômica francesa é que a África Subsaariana continua sendo um importante fornecedor de petróleo, urânio e metais, com o Gabão e a República do Níger fundamentais para as necessidades de recursos da França. Apesar das mudanças nos ambientes econômicos e diplomáticos, a França ainda exerce um nível considerável de influência na África francófona que não pode comandar em nenhum outro lugar (Melly e Darracq 2013). É no contexto da considerável força diplomática, econômica, financeira e militar que a França ainda exerce na África em meio às mudanças no ambiente político que se pode avaliar melhor a postura militar e de segurança da França no continente no século XXI.

Após a vitória eleitoral e o início da presidência de Jacques Chirac em 1995, a França desenvolveu uma nova abordagem estratégica em sua doutrina de segurança e operações militares na África. A nova postura implicou a aceitação da delegação de operações de manutenção da paz e outras intervenções militares na África a organizações multilaterais, principalmente a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a União Africana (UA). Essa foi, em grande parte, uma posição política direcionada a evitar que a França fosse envolvida em guerras civis e conflitos étnicos na África francófona, uma preocupação que surgiu após as experiências da França em Ruanda, em 1994, e na República Centro-Africana, em 1995. A mudança na doutrina militar também foi informada por preocupações orçamentárias crescentes, mudanças no clima estratégico diplomático e de segurança, mudanças estruturais nas Forças Armadas francesas que incluíram uma redução acentuada no tamanho das forças armadas e o fechamento de bases na África. Esses fatores e as mudanças induziram, significaram que a França teve que repensar sua política de segurança na África. Essa reformulação forçou a França a abandonar a cultura de intervenções militares unilaterais em conflitos e crises na África francófona sob a política *Françafrique*,

adotando uma abordagem mais multilateral, embora com exceções ditadas pelas circunstâncias (Melly e Darracq 2013; Barrios 2010).

No contexto da nova abordagem estratégica e dentro da estrutura de assistência técnica contínua, o programa de exercícios conjuntos *Reinforcement of Peacekeeping Capacities* (RECAMP) foi concebido pelos estrategistas militares franceses como uma plataforma importante para o engajamento operacional militar contínuo com as instituições militares e, por extensão, com os Estados da África francófona. Por meio do RECAMP, as forças armadas francesas ajudaram a treinar as tropas africanas para as operações de manutenção da paz da ONU na África e se envolveram na realização de exercícios militares conjuntos (Edinger 1998; Malan 1998). Além da assistência técnica por meio do treinamento oferecido pelo RECAMP, outra postura doutrinária importante em relação à segurança foi a decisão de enviar recursos militares franceses em apoio aos mandatos da ONU, sendo a contribuição das tropas francesas para a missão na Costa do Marfim desde 2003 importante (Melly e Darracq 2013, 4). No contexto da reforma contínua, a França, sob o comando do Presidente Sarkozy, também prometeu enviar recursos militares franceses para a África para ajudar os africanos a construir seu sistema de segurança coletiva e tornar a Europa “um importante parceiro africano em matéria de paz e segurança” (Yates 2012, 328).

Embora a mudança no pensamento estratégico militar e as restrições orçamentárias tenham forçado a França a fechar algumas de suas bases militares, bem como a reduzir a escala de sua presença militar na África Subsaariana, em virtude das localizações estratégicas, dos valores e da importância de seus ativos remanescentes, a capacidade da França de projetar poder militar continua preeminente na África. Atualmente, o pessoal militar francês está destacado em quatro bases na África: Senegal (350), Costa do Marfim (900), Gabão (350) e Djibuti (1.450). Além das forças pré-estacionadas nessas bases, a França também enviou mais 5.100 pessoas para a Operação Barkhane, que também incluiu militares da Mauritânia, Mali, Burkina Faso, Níger e Chade (Ministère des Armées 2020a). A natureza multilateral da Operação Barkhane e da anterior Operação Serval demonstra o compromisso emergente da França com engajamentos multilaterais de segurança e militar na África, em contraste com intervenções unilaterais do passado.

Da Operação Serval à Barkhane: o novo compromisso da França com intervenções militares multilaterais na África

Os objetivos predominantes que impulsionam as relações franco-africanas são a extração contínua de recursos, a expansão do escopo do setor de serviços francês na África, a defesa dos ativos franceses e a projeção do poder francês, tudo isso no contexto das relações desiguais entre metrópole e periferia. Entretanto, a natureza e a dinâmica da relação passaram por mudanças, especialmente em nível institucional. O padrão das redes patrimoniais que as empresas francesas e as elites políticas, burocráticas e militares (a elite do poder) estabeleceram com a elite governante na África ainda pode ser importante para entender o padrão das relações franco-africanas. No entanto, as relações franco-africanas no século XXI se tornaram mais institucionalizadas e a França recorreu mais à abordagem multilateral em seus compromissos com os regimes governantes do continente, inclusive em suas intervenções militares em situações de crise. A natureza multilateral da Operação Barkhane, de longe o maior destacamento militar da França no Sahel, e a maneira como a França implantou sua logística militar espalhada por bases no Senegal, Costa do Marfim e Gabão para fortalecer as operações de combate ao terrorismo no Sahel são altamente instrutivas quanto à nova postura doutrinária que atualmente sustenta as intervenções militares da França na África.

Para começar, é importante observar o emprego militar multilateral contra a insurgência no Sahel. A Operação Barkhane é, em grande parte, um desdobramento de uma intervenção francesa anterior com o codinome “Operação Serval”. Ao contrário da natureza mais complexa e multilateral da Operação Barkhane, a Operação Serval foi, em grande parte, uma intervenção militar francesa unilateral destinada a reduzir a expansão para o sul e a tomada do sul do Mali, incluindo a capital Bamako, por uma aliança de grupos islâmicos rebeldes e afiliados à Al-Qaeda. A rebelião que varreu o norte de Mali e resultou na tomada de cidades importantes, principalmente Gao, Timbuktu e Kidal, eclodiu em janeiro de 2012. A rebelião foi liderada pelo grupo nacionalista tuaregue, também conhecido como Movimento Nacional para a Libertação de Azawad (MNLA). A rebelião tuaregue de 2012-2013 foi frequentemente atribuída à repercussão dos conflitos civis na Líbia e à Primavera Árabe de 2011, bem como ao influxo de veteranos tuaregues que retornaram do exército líbio e à disponibilidade de armas pequenas e leves, que também foram resultado da implosão da Líbia. Entretanto, é importante observar que a rebelião tuaregue tem sido uma questão constante na evolução política do Estado no Mali (Mangan e Nowak 2019; Boeke 2016; Spet 2015).

Assim, a rebelião que começou em janeiro de 2012 foi apenas uma continuação da longa história da luta nacionalista dos tuaregues e do norte do Mali contra a autoridade do Estado sediada no sul. À medida que as forças de combate rebeldes do MNLA, formadas principalmente por tuaregues, obtiveram sucesso contra as forças armadas do Estado e capturaram cidades e vilas no norte, elas fizeram uma aliança com a Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI) e dois outros movimentos islâmicos nativos, o Ansar Dine e um Movimento pela Unidade e Jihad na África Ocidental (MUJWA) ou (MUJAO), muito menor, mas inclinado ao terrorismo. Em meados de 2012, Ansar Dine, AQMI e MUJWA abandonaram sua aliança com o MNLA e formaram uma nova aliança islâmica que incluía os três grupos terroristas. A nova aliança islâmica então se voltou contra o MNLA, expulsando seus combatentes de suas bases em todo o norte (Boeke 2016; Spet 2015). Antes do final do ano, os grupos islâmicos haviam assumido o controle de todo o norte do Mali, desalojado o MNLA formado por tuaregues, e garantido efetivamente a partilha do Mali em uma divisão sul-norte (Shurkin 2014).

Antes da ofensiva dos grupos islâmicos de 10 de janeiro de 2013, com o objetivo de capturar as cidades do sul, inclusive Bamako, a política francesa estava ancorada em evitar a intervenção unilateral. De fato, a França pretendia trabalhar por meio de organizações internacionais multilaterais, principalmente a ONU e a CEDEAO. A estratégia era ajudar na montagem de uma força multinacional que seria empregada contra as ameaças islâmicas no norte do Mali. No entanto, a ofensiva audaciosa lançada pelos grupos islâmicos em sua tentativa de conquistar uma posição no sul e controlar todo o Mali levou a uma mudança de estratégia. Dadas as dificuldades de reunir rapidamente uma força multinacional, a França reconsiderou o envio de uma força de intervenção rápida para reduzir os ataques islâmicos no sul do Mali, manter o terreno e, em seguida, reunir uma força de coalizão para recapturar o norte do Mali (Boeke 2016, 16-17). Antes do início da intervenção no Mali, a França não tinha uma força pré-estacionada no país. No entanto, há amplos recursos militares nas proximidades, em bases em Dakar, no Senegal; tropas e caças a jato baseados em N'djamena, no Chade; forças pré-posicionadas na base em Abidjan, na Costa do Marfim, e uma Força de Operações Especiais (SOF) destacada para a missão de contraterrorismo, a “Operação Sabre”, baseada em Uagadugu, em Burkina Fasso (Shurkin 2014).

Os objetivos centrais subjacentes à intervenção da França no Mali, conforme anunciado pelo Presidente Hollande, eram três: interromper a agressão terrorista, proteger um país no qual há milhares de franceses e permitir que o Mali recupere sua integridade territorial e, possivelmente, garantir a libertação de cidadãos franceses e outros cidadãos europeus tomados como reféns

pelos grupos terroristas (Spet 2015). A partir de 15 de janeiro de 2013, a França entrou na ofensiva contra a insurgência islâmica e começou a avançar para o norte. A estratégia militar era, primeiramente, proteger o sul e, posteriormente, avançar para o norte e assumir o controle da Curva do Rio Níger e suas duas importantes cidades de Timbuktu e Gao, que são, de longe, as maiores cidades do norte do Mali (Boeke 2016). Juntamente com as regiões administrativas maiores, Timbuktu e Gao abrigam 94,8% da população do norte do Mali, de acordo com o censo de 2009. À medida que as forças francesas avançavam para o norte, elas também coordenavam a reunião de um número crescente de forças africanas aliadas, sendo as tropas chadianas o maior e mais importante contingente. No auge da mobilização militar da Operação Serval, as forças francesas chegaram a 4.000, enquanto as forças africanas combinadas atingiram 6.400, das quais 2.300 eram chadianas. Embora a Operação Serval tenha sido, em grande parte, uma intervenção francesa unilateral quando a missão começou em janeiro de 2013, o fato de a França ter conseguido coordenar o envio de tropas por seus aliados africanos na região e, assim, transformar a missão em uma força multinacional atesta, em parte, a intenção da França de promover intervenções multilaterais na África. Isso formou o pano de fundo para o início da Operação Barkhane entre a França e o Grupo dos Cinco do Sahel. A França também foi altamente instrumental no desdobramento de missões multilaterais de manutenção da paz, sendo a primeira a *African-led International Support Mission in Mali*, AFISMA, e depois uma Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas no Mali, MINUSMA, mais robusta (Boeke 2016; Spet 2015).

Após o término da Operação Serval em 2014, a França e seus aliados no Sahel lançaram a Operação Barkhane. O objetivo da Operação Barkhane era, em grande parte, combater as atividades crescentes e audaciosas dos grupos terroristas islâmicos no Sahel. Embora a França tenha assumido a liderança e enviado seus vastos recursos militares já estacionados na região (incluindo recursos distantes em Djibuti), o Grupo dos Cinco do Sahel (G5S) — Burkina-Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger —, os parceiros africanos, também forneceram infraestrutura militar crítica, logística e tropas necessárias para a eficácia da missão (Melvin 2019; Sandberg 2019). A Operação Barkhane foi amplamente ancorada nos acordos de cooperação e parceria entre o G5S (Força Conjunta do Grupo dos Cinco para o Sahel) para coordenar as atividades em duas áreas principais de controle de fronteiras e operações antiterrorismo. Impulsionando a cooperação e apoiou a missão da Barkhane estava a assistência da França na coordenação, apoio logístico, inteligência militar e poder aéreo necessário para superar as lacunas de capacidade dos aliados do Sahel

(Sandberg 2019). Existem poucas missões multinacionais semelhantes de combate ao terrorismo na África (Shukri 2019; Onah 2015).

A sede operacional da missão estava situada em N'djamena, no Chade, que se tornou um importante centro estratégico dos recursos militares da França no Sahel. No Chade, a missão também tem tropas posicionadas em bases localizadas em Faya-Largeau e Abeche. Também de valor estratégico, especialmente para a coleta de informações e inteligência em todo o Sahel, estão os ativos aéreos da França na base de Niamey, no Níger. A base aérea de Niamey é importante, pois abriga os drones de reconhecimento militar da França que foram implantados para a coleta de inteligência em todo o Sahel em apoio aos objetivos da missão da Operação Barkhane. A base em Abidjan reforçou a Operação Barkhane, servindo como centro de logística da missão, pois é o ponto de descarregamento para equipamentos da base naval em Toulon para distribuição posterior aos ativos espalhados pelo Sahel. A missão também conta com um destacamento das Forças Especiais Francesas baseado em Uagadugu, tropas em Kidal, Tessalit e Gao, todas no Mali, e em Atar, na Mauritânia. Esses recursos, especialmente aqueles no coração do Sahel, são estratégicos, servindo como pontos de partida para rastrear combatentes jihadistas, monitorar o transporte de suprimentos e a logística de grupos jihadistas, bem como suas outras atividades relacionadas (Sandberg 2019).

A Operação Barkhane representa uma demonstração militar do compromisso da França com a guerra contra o terror no Sahel. Esse compromisso torna-se significativo devido à conexão histórica de longa data entre a França e a África subsaariana e ao entendimento de que a desestabilização da região seria prejudicial aos interesses nacionais da França e de seus aliados, tanto na África quanto fora do continente. Nesse sentido, a Operação Barkhane tinha como objetivo estratégico interditar os movimentos jihadistas do Sahel até a costa, interromper a logística e as redes de comunicação dos grupos terroristas, destruir suas bases em todo o Sahel, eliminar os chefes jihadistas conhecidos e, em suma, interromper suas atividades operacionais. O objetivo era reduzir, senão eliminar, as ameaças dos jihadistas aos Estados e ao seu povo no Sahel, em particular, e na África Ocidental, em geral. A Operação Barkhane também apoia a missão das Nações Unidas no Mali (MINUSMA), fornecendo poder de fogo pesado e inteligência, conforme considerado necessário (Ministère des Armées 2020b; Boeke 2016).

O conceito operacional estratégico da Operação Barkhane e das Forças Conjuntas do G5S, que deveriam complementar, delineia uma abordagem de duas frentes para enfrentar os desafios de segurança da região do Sahel. A primeira frente implica garantir a segurança das fronteiras em três setores

estratégicos espalhados pelos territórios do Grupo dos Cinco Estados do Sahel. Esses setores estão ao longo das fronteiras do Mali e Mauritânia (Setor Oeste); na região de Liptako-Gourma, ao longo das fronteiras de Burkina-Faso, Mali e Níger (Setor Central); e ao longo da fronteira entre Chade e Níger (Setor Leste). A segunda frente do conceito estratégico da operação tem como objetivo garantir que a força conjunta do G5S possa conduzir operações centralizadas em um ou mais locais dentro dos territórios dos cinco Estados participantes do Sahel. Especificamente, prevê-se que a força conjunta, com o apoio da França, por meio da estrutura da Operação Barkhane, será capaz de realizar uma operação de força completa em todo o Sahel, com o objetivo principal de neutralizar grupos terroristas, organizações criminosas e outros elementos armados não estatais (Ministère des Armées 2020b; United Nations Security Council 2017).

Considerando o contexto de suas operações como uma força multisetorial, sua natureza multinacional (França e G5S) e as grandes áreas de sua operação (a região do Grande Sahel), pode-se dizer que a Operação Barkhane obteve relativo sucesso. A missão conseguiu dismantelar as redes operacionais dos grupos terroristas; minimizar a capacidade dos grupos terroristas, das redes criminosas e de outros elementos armados de realizar ataques coordenados e contínuos com o objetivo de capturar e reter territórios; e proteger as fronteiras dos Estados participantes do Sahel contra ataques transfronteiriços. Embora ataques terroristas isolados continuem a ser registrados nos territórios do G5S e da Costa do Marfim, a Operação Barkhane, como demonstração de uma abordagem inovadora no combate às ameaças assimétricas no Sahel, tem sido notável (Pryce 2017). A missão também conduziu vários programas de treinamento destinados a aprimorar a capacidade operacional e a prontidão das tropas da Força Conjunta do Grupo dos Cinco Estados do Sahel. Mais importante ainda, a proteção contínua das minas de urânio do Níger em Arlit e Akoka, que fornecem 20% do combustível para os reatores nucleares da França e para as minas da Areva, de propriedade francesa, é um sucesso significativo da missão do ponto de vista do interesse nacional estratégico da França (Boeke e Shuurman 2015). O fato de as minas de urânio terem sido submetidas a ataques esporádicos por grupos terroristas que operam dentro e fora do Níger reforça a importância que os grupos terroristas atribuem aos objetivos de dizimar as minas, interrompendo, assim, o fornecimento de combustível para os reatores da França e desestabilizando o fornecimento de eletricidade francês.

Apesar dos sucessos relativos à Operação Barkhane, há desafios emergentes. Nos últimos meses, o número de ataques terroristas em Mali aumentou e o número de malineses que se juntam a grupos terroristas também está aumentando. O aumento contínuo dos ataques gerou insatisfação entre os malineses, que consideram que a França não está fazendo o suficiente

para conter a insurgência terrorista. O golpe militar de 2020 no Mali e o não cumprimento da promessa da junta de realizar eleições antecipadas também colocaram a junta governista em rota de colisão com as autoridades em Paris. Além dessas duas questões, o envolvimento de mercenários do grupo russo Wagner nas operações de contra-insurgência no Mali, a convite do regime militar no poder, também contribuiu para a deterioração das relações entre Bamako e Paris. No contexto da deterioração das relações, Paris anunciou a retirada gradual das forças francesas da Operação Barkhane estacionadas no Mali (Hird 2022; Mielcarek 2022). Também há crescente tensão e insatisfação com a presença militar francesa contínua entre a população de Burkina Faso. Em suma, parece que a Operação Barkhane está enfrentando problemas em meio à crescente violência insurgente e terrorista no Sahel.

Conclusão

Diferentemente de qualquer outro Estado europeu que tenha sido uma potência colonial na África, as relações políticas, diplomáticas, econômicas e militares da França com suas ex-colônias têm sido duradouras, de modo que resistiram aos caprichos do tempo, à natureza mutável da política e à dinâmica das relações de poder entre a elite do poder na França e suas contrapartes na África. De uma estrutura paternalista construída sobre redes de clientelismo que sugavam as elites do poder na França e suas contrapartes na África e ancorada na política da *Françafrique*, a política francesa na África passou por mudanças estruturais e institucionais. Sem dúvida, as relações exteriores da França com suas antigas colônias africanas continuam a ser pautadas pela lógica da extração de recursos e da projeção de poder.

Consequentemente, para atingir seu interesse nacional na África, as elites do poder da França empregaram ao máximo os recursos militares franceses estrategicamente espalhados pela África em prol da causa do império. Até o momento em que se deparou com águas turbulentas em Ruanda, em 1994, na República Centro-Africana, em 1995, e no Zaire, em 1997, os recursos militares e as tropas francesas estacionadas em bases em toda a África foram utilizados para a tarefa de promover a estabilidade e a mudança de regimes, conforme o interesse. Financiando interesses comerciais, principalmente da Elf, a França mobilizou seus recursos militares e se envolveu em intervenções armadas unilaterais em ex-colônias, seja para depor líderes africanos beligerantes ou para defender líderes que cumpriam a lei e seu regime.

No entanto, com a negatividade e as crises de imagem em decorrência das suas ações no genocídio de 1994 em Ruanda e a tentativa fracassada de proteger o regime ditatorial do presidente Mobutu do Zaire, a política da França na África passou por mudanças estruturais e institucionais. O escrutínio público que ocorreu após os escândalos da Elf e a morte de figuras importantes da rede de patrocínio da *Françafrique* também contribuíram para a mudança nas relações franco-africanas. Uma dimensão importante da mudança na natureza e na dinâmica das relações França-África, especialmente na área de política de segurança, foi o abandono da intervenção militar unilateral e a adoção da abordagem multilateral para tratar de questões de segurança em situações de crise no continente. Os esforços da França para criar coalizões multinacionais, como foi o caso da Operação Serval e da Operação Barkhane, demonstraram adequadamente essa nova abordagem de cooperação em segurança entre a França, seus aliados europeus e parceiros africanos. Embora esteja registrado que a intervenção da França no Mali para deter a investida do Ansar Dine, da AQMI e do MUJAO em direção ao sul, com o objetivo de capturar o sul de Mali, foi unilateral por natureza, ela foi baseada na solicitação de uma autoridade nacional legítima em Bamako e sancionada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A solicitação de uma autoridade reconhecida em Bamako e o selo de aprovação do Conselho de Segurança da ONU concederam reconhecimento e apoio internacional à intervenção, em comparação com as intervenções anteriores da França na África em décadas passadas. Mais importante ainda é o fato de que as operações militares foram conduzidas com a aprovação e o apoio militar dos vizinhos do Mali, com o Chade contribuindo com recursos militares e tropas para a operação. Após o término da Operação Serval e o início da Operação Barkhane, a mesma abordagem multilateral foi essencialmente adotada. Embora isso, entre outros, signifique uma mudança importante na direção das políticas externa e de segurança da França na África, também é importante esclarecer que a mudança deve ser vista como uma representação da mudança no contexto da continuidade. Crucial para os agentes de poder e interesses arraigados em Paris, no que se refere às relações França-África, é a onda crescente de sentimento anti francês nos Estados do Sahel, Mali e Burkina Faso, na África Ocidental, após os recentes golpes militares e agitação política.

REFERÊNCIAS

- “Abortive Military Coup. - Intervention by French Forces. - General elections. 1964”. *Keesing's Record of World Events* 10 (abril): 1-6. <http://web.stanford.edu/group/tomzgroup/pmwiki/uploads/0092-1963-KS-SZ.pdf>
- Al-Jazeera. 2014. “The French African connection.” *Al-Jazeera News Network*, 7 de abril de 2014. <https://www.aljazeera.com/programmes/specialseries/2013/08/201387113131914906.html>.
- Barrios, C. 2010. “France in Africa: from paternalism to pragmatism.” *FRIDE Policy Brief*, no. 58 (Novembro): 1–5. https://www.files.ethz.ch/isn/130902/PB_58_Eng_France_in_Africa.pdf
- Bawa, A. B. 2013. “From imperialism to diplomacy: A historical analysis of French and Senegal cultural relationship.” *London 2013 Art as Cultural Diplomacy Conference*. Theme: Contemporary International Dialogue: Art-Based Developments and Culture shared between Nations. London, UK, Agosto 21-26.
- Biyogo, G. 2011. *Deconstruire les accords de coopération Franco-Africains*. Paris: Le Harmattan.
- Boeke, S. 2016. Transitioning from military intervention to long-term counter-terrorism policy: The case of Mali (2013-2016). *The Netherlands: Leiden University – Institute of Security and Global Affairs*.
- Boeke, S. e Shuurman, B. 2015. “Operation ‘Serval’: A strategic analysis of the French intervention in Mali, 2013-2014.” *Journal of Strategic Studies* 38, no. 6: 801-825. <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1045494>
- Bourgi, A. 1979. *La politique française de coopération en Afrique: le cas du Sénégal*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Bovcon, M. 2011. “*Françafrique* and regime theory.” *European Journal of International Relations* 19, no. 1: 5-26. <https://doi.org/10.1177/1354066111413309>
- Chafer, T. 2005. “Chirac and ‘la *Françafrique*’: No longer a family affair.” *Modern & Contemporary France* 13, no.1: 7-23. <https://doi.org/10.1080/0963948052000341196>
- . 2002. “Franco-African relations: No longer so exceptional?” *African Affairs* 101, no. 404: 343-363. <https://www.jstor.org/stable/3518538>
- . 2001. French African policy in historical perspective. *Journal of Contemporary African Studies* 19, no. 2: 165–182. <https://doi.org/10.1080/02589000120066443>
- Conklin, A. 1997. *A mission to civilize: The republican idea of empire in France and West Africa, 1895-1930*. Stanford: Stanford University Press.
- Cooper, F. 2014. *Citizenship between empire and nation: Remaking France and French Africa, 1945-1960*. Oxford: Oxford University Press.

- Edinger, B. 1998. "French help Africans test Continental Peace Force." *Reuters News Agency*, 3 de março.
- Ginio, R. 2016. *The French army and its African soldiers: The years of decolonization*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Griffin, C. 2007. "French military interventions in Africa: Realism vs. ideology in French defence policy and grand strategy." *International Studies Association (ISA) 2007 Annual Convention*, Chicago, IL, 28 de fevereiro - 3 de março.
- Hansen, A. 2008. "The French military in Africa, Background." *Council on Foreign Relations*, 8 de fevereiro. <https://www.cfr.org/backgrounder/french-military-africa>
- Hird, A. 2022. "'End of an era' as France pulls out of Mali-Was the mission a failure?" *Rfi news*, 18 de fevereiro. <https://www.rfi.fr/en/africa/20220218-end-of-an-era-as-france-pulls-out-of-mali-but-was-it-a-failure-barkhane-serval-sahel-jihadism>.
- Hodgkin, T. e Schacter, R. 1960. *French speaking West Africa in transition*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.
- Idowu, H. O. 1969. "Assimilation in 19th century Senegal". *Cahiers d'études Africaines* 9, no. 34: 194-218.
- Jowell, M. 2014. *The unintended consequences of foreign military assistance in Africa: An analysis of PSO training centres*. Uppsala: Nordic Africa Institute.
- Kroslak D. 2007. *The role of France in the Rwandan genocide*. London: Hurst and Company.
- Labouret, H. 1940. "France's colonial policy in Africa." *Journal of the Royal African Society* 39, no. 154: 22-35.
- Leboeuf, A. 2018. "Cooperation with African armed forces." *Focus Stratégique*, no. 76 (dezembro): 9-64. <https://www.ifri.org/en/publications/etudes-de-li-fri/focus-strategie/cooperating-african-armed-forces>
- Lersch, B. d. S. e Sarti, J. S. 2014. "The establishment of foreign military bases and the international distribution of power." *UFRGSMUN/UFRGS Model United Nations* 2: 83-135. <https://www.ufrgs.br/ufrgsmun/2014/files/DIS1.pdf>
- Luckham, R. 1982. "French militarism in Africa." *Review of African Political Economy*, no. 24 (maio-agosto): 55-84. <https://www.jstor.org/stable/3998043>
- MacDonald, M. 2015. "A vocation for independence: Guinean nationalism in the 1950s." In *Francophone Africa at fifty*, organizado por T. Chafe e A. Keese, 30-43. Manchester: Manchester University Press.
- Malan, M. 1998. "Peacekeeping in Africa: Trends and responses." *Institute for Security Studies, Occasional Paper*, n. 31 (junho): 1-12.
- Mamdani, M. 1996. *Citizen and subject: Contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton: Princeton University Press.

- Mangan, F. e Nowak, M. 2019. "The West Africa-Sahel connection: Mapping cross-border arms trafficking." *Small Arms Survey Briefing Paper*, dezembro, 2019. <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-BP-West-Africa-Sahel-Connection.pdf>
- Mann, G. 2005. "Locating colonial histories: Between France and West Africa." *American Historical Review* 110, no. 2: 409-434. <https://doi.org/10.1086/ahr/110.2.409>
- McNamara, F. T. 1989. *France in Black Africa*. District of Columbia: National Defense University Press.
- Melly, P. e Darracq, V. 2013. "A new way to engage? French policy in Africa from Sarkozy to Hollande." *Chatham House*, n. 1 (maio): 2-25. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/0513pp_franceafrica.pdf
- Melvin, N. 2019. "The foreign military presence in the horn of Africa region." *SIPRI Background Paper*, n. 1 (abril): 2-31. <https://www.sipri.org/publications/2019/sipri-background-papers/foreign-military-presence-horn-africa-region>
- Mielcarek, R. 2022. "French troops forced to withdraw from Mali". *Le Monde Diplomatique*, maio, 2022. <https://mondediplo.com/2022/05/04mielcarek>
- Ministère des Armées. 2020a. "Carte des opérations et missions militaires." https://www.defense.gouv.fr/english/operations/rubriques_complementaires/carte-des-operations-et-missions-militaires.
- Ministère des Armées. 2020b. *Operation Barkhane: Press pack*. Paris: French Armed Forces Headquarters.
- Onah, E. I. 2015. "Boko Haram insurgency and the 2015 general elections in Nigeria." *Journal of International Studies* 11: 15-28. DOI: <https://doi.org/10.32890/jis2015.11.2>.
- Pryce, P. 2017. "Operation Barkhane's secret of success". *Offiziere.ch*. <https://www.offiziere.ch/?p=31862>
- Prunier G. 1995. *The Rwanda crisis 1959-1994: History of a genocide*. London: Hurst.
- Roddy, M-K., Roger, C. e Roy, M. 1996. "Marching towards multilateralism? The Franco-African military relationship in the 1990s." *Modern & Contemporary France* 4, no. 4: 463-470. DOI: 10.1080/09639489608456335
- Sandberg, A. 2019. "France: A continuing military presence in Francophone Africa." Swedish Defence Research Institute (FOI), *Studies in African Security*. www.foi.se/africa
- Shipway, M. 2015. "Gaston Defferre's *Loi-Cadre* and its application, 1956/1957: Last chance for a French African 'empire-state' or blueprint for decolonization?" In *Francophone Africa at fifty*, organizado por T. Chafe e A. Keese, 15-29. Manchester: Manchester University Press.

- Shukri, S. 2019. "Combating terrorism at Sea: Assessing NATO's maritime operations in the Mediterranean". *Journal of International Studies* 15 (dezembro): 105-116. <https://doi.org/10.32890/jis2019.15.7>
- Shurkin, M. 2014. *France's war in Mali: Lessons for an expeditionary army*. Santa Monica: The Rand Corporation.
- Spet, S. 2015. "Operation Serval: Analyzing the French strategy against Jihadists in Mali." *ASPJ Africa & Francophonie*, 3rd Quarter 2015, 66-79. https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ_French/journals_E/Volume-06_Issue-3/spet_e.pdf
- Stefano, R. 2020. "A legitimate sphere of influence: Understanding France's turn to multilateralism in Africa." *Journal of Strategic Studies* 43, n. 4: 508-533. <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1733985>
- The New York Times. 1964. "Many Gabonese angered by Paris; intervention to crush coup set off controversy." *The New York Times Digital Archives*, 23 de fevereiro. <https://www.nytimes.com/1964/02/23/archives/many-gabonese-angered-by-paris-intervention-to-crush-coup-sets-off.html>
- United Nations Security Council. 2017. *Report of the Secretary General on the Joint Force of the Group of Five for the Sahel (G5S)*. New York: United Nations.
- Whiteman, K. 1997. "The man who ran Francafrigue." *The National Interest* 49 (Outono): 92-99. <https://nationalinterest.org/article/the-man-who-ran-franfrigue-1005>
- Yates, A. D. 2018a. "France and Africa." In *Africa and the World: Bilateral and multilateral international diplomacy*, organizado por D. Nagar e C. Mutasa, 95-118. Switzerland, AG: Springer Nature.
- . 2018b. "Paradoxes of predation in Francophone Africa." *International Journal of Political Economy* 47, n. 2: 130-150. <https://doi.org/10.1080/08911916.2018.1497505>
- . 2012. "France, the EU, and Africa." In *The EU and Africa: From Eurafrigue to Afro-Europa*, organizado por A. Adebajo e K. Whiteman, 317-343. London: Hurst.
- Zambakari, C. 2021. "Mission to civilize: The French West African federation." *ACCORD's Conflict Trends*, no. 1: 38-46. <https://www.accord.org.za/conflict-trends/mission-to-civilise-the-french-west-african-federation/>

RESUMO

A França tem uma longa, profundamente enraizada e muitas vezes controversa história de envolvimento com África. Enquanto antiga potência colonial, a França continua a exercer forte influência sobre a política, a diplomacia, as finanças, os assuntos militares e outros aspectos da vida nacional das antigas colônias africanas. A influência francesa é ancorada na política "Françafrique", sendo as relações

militares o cerne do seu envolvimento político. Embora existam continuidades na forma de envolvimento paternalista da França com as ex-colônias africanas, existem mudanças observáveis caracterizadas por um novo pragmatismo do antigo mestre colonial. Nesse sentido, este artigo discute as relações franco-africanas e o envolvimento militar da França na África pós-colonial, observando a mudança na natureza e na dinâmica da relação. Explora a forma como a rede integrada de recursos militares franceses foi mobilizada para efetuar intervenções militares unilaterais nas décadas após a independência, como plataforma central para promover os interesses da nação europeia em África. Após uma reavaliação de políticas, o artigo discute como os meios militares franceses foram mobilizados no contexto de engajamentos militares multilaterais, representados pelas operações Serval e Barkhane. O artigo destaca como o novo pragmatismo e multilateralismo servem como o novo modelo do quadro de segurança da França em África, especialmente na luta contra o terrorismo no Sahel, embora no contexto de continuidades.

PALAVRAS-CHAVE

África. França. *Françafrique*. Unilateralismo. Multilateralismo.

Recebido em 7 de novembro de 2022

Aceito em 24 de março de 2023²

Traduzido por Isabela Marcon Ciceri

² Como citar: Saka, Luqman. 2023. “Françafrique: relações Franco-Africanas e engajamento militar francês na África pós-colonial”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 40-67. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.128355>.

O FUTURO DA COOPERAÇÃO JAPÃO-ÁFRICA: TICAD

Habib Badawi¹



Introdução

A África continuará a ser relevante para o Japão como um meio necessário para atingir algumas de suas metas políticas, econômicas e estratégicas de longo prazo. Além disso, o Japão busca expandir suas relações com o continente. No entanto, é difícil ver a participação do Japão na África como parte de uma política integrada ou de uma estratégia de longo prazo bem pensada, mas apenas como um conjunto de metas e como algumas das ferramentas e mecanismos usados para atingir essas metas. Isso se reflete, em grande parte, na incapacidade do Japão de priorizar seus interesses econômicos e políticos em seu relacionamento com a África. Embora o Japão veja a África principalmente pela ótica econômica, possui outros interesses políticos importantes.

À medida que o Japão trabalha para apoiar o dinamismo de seu desenvolvimento, produção e comércio contínuos com base em uma estratégia de manufatura e comércio para se adaptar às circunstâncias e atenuar as crises, o país demonstra uma crescente ambição por pontos estratégicos, como recursos e riquezas. Essa ambição é evidenciada pelo seu interesse crescente no continente africano e na competição em curso entre as potências europeias e americana por esses recursos.

O contexto histórico das relações entre o Japão e a África

Em 1922, um marco significativo na história diplomática do Japão foi observado pelo estabelecimento de relações com o Egito, ressaltado pelo reco-

¹ Departamento de História, Universidade Libanesa. Beirute, Líbano. Email: habib.badawi@ul.edu.lb. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6452-8379>.

nhecimento do Japão da recém-descoberta independência do Egito (MOFA 2022a). No entanto, o envolvimento do Japão com o continente africano em geral não testemunhou um crescimento substancial até a última parte da década de 1970. Durante suas fases iniciais, as interações diplomáticas do Japão com a África permaneceram confinadas principalmente às nações que haviam conquistado sua independência recentemente. Notavelmente, foi a onda de revoluções liberais no final da década de 1950 que serviu como catalisador para a expansão das relações nipo-africanas (Adem 2010). Entretanto, foi somente no início da década de 1970 que surgiu um momento crucial, caracterizado pelo estabelecimento proativo de canais diplomáticos e consulares do Japão em várias nações africanas.

É importante observar que o Japão sempre demonstrou propensão a iniciar projetos de desenvolvimento no contexto africano. No entanto, os registros históricos indicam que as empresas japonesas abordaram os investimentos em países africanos com certo grau de circunspeção. Essa cautela era particularmente palpável, exceto nos casos em que os países ostentavam reservas significativas de recursos primários.

Em um contexto contemporâneo, o ano de 2005 serve como um divisor de águas no envolvimento do Japão com o continente africano. Como uma nação doadora proeminente, o Japão assumiu um papel fundamental ao orquestrar um programa robusto com o objetivo de aumentar a assistência oficial às nações africanas. Esse esforço foi manifestado por meio de um compromisso conjunto de dobrar as provisões de ajuda, catalisando, assim, iniciativas abrangentes de desenvolvimento em todo o cenário africano (Sato 2005).

O estabelecimento das relações diplomáticas do Japão com o Egito foi exemplificado pelo reconhecimento da soberania recém-adquirida do Egito. Nas décadas seguintes, houve uma evolução gradual, mas constante, do envolvimento do Japão com a África, culminando em uma onda de atividades diplomáticas durante a década de 1970. Embora os investimentos japoneses na África tenham sido inicialmente cautelosos, o papel do Japão como nação doadora proeminente desde 2005 moldou profundamente a trajetória de desenvolvimento do continente. Essa narrativa multifacetada ressalta a natureza matizada e dinâmica do relacionamento do Japão com a África, refletindo tanto as bases históricas quanto os imperativos estratégicos contemporâneos.

A perspectiva japonesa sobre a África

A presença do Japão na África é o desenvolvimento mais importante no continente no início do novo milênio, pois sua presença crescente reflete suas prioridades em termos econômicos e políticos. As principais abordagens são:

1. Garantir a superioridade comercial e o desenvolvimento econômico do Japão, o que exige a aquisição de matérias-primas estratégicas. A crescente presença econômica do Japão na África, especificamente na África Subsaariana, nas últimas duas décadas tem atraído muita atenção (Pajon 2020). Seu rápido aumento no envolvimento financeiro e na presença política na África é considerado o desenvolvimento mais significativo do continente desde o fim da Guerra Fria. O Japão é uma economia gigante e uma potência emergente, e há uma forte tendência a se fazer julgamentos morais ao avaliar sua presença no continente. É a busca do Japão por recursos naturais e seu apoio aos esforços africanos para melhorar a economia e construir um futuro sustentável que estão lançando as bases para o desenvolvimento econômico de longo prazo. O crescente papel do Japão na África faz parte de uma nova rivalidade internacional por oportunidades econômicas e recursos estratégicos, especialmente petróleo e alguns minerais.
2. As ambições políticas do Japão na África passaram a desafiar a influência chinesa na região (Bartlett 2022). O acesso a recursos desempenha um papel cada vez mais significativo no envolvimento econômico do Japão com a África. Entretanto, essa não é a única explicação para suas relações com a região, que são muito diferentes do que isso poderia sugerir.

Ao contrário da percepção tradicional de que o Japão se preocupa apenas com os recursos naturais da África, os interesses do Japão no continente abrangem várias dimensões: política, econômica e comercial. Como resultado dos desenvolvimentos e transformações internacionais, a competição evoluiu de sua forma ideológica tradicional para abranger aspectos econômicos e políticos. No entanto, tanto os grupos tradicionais quanto os novos que disputam a riqueza da África ainda podem competir por meio de confrontos em tempos de guerra. As mudanças internacionais, representadas principalmente pelo fim do conflito ideológico e pela tendência internacional de competição econômica no início dos anos 1990, influenciaram a orientação do Japão. Isso ocorreu quando o país tomou a iniciativa política e econômica em relação à África, que por algum tempo esteve às margens das preocupações da política externa japonesa. Diversas condi-

ções foram criadas para a penetração asiática, especialmente do Japão, na África. A mais proeminente delas foi a condicionalidade imposta pelos países doadores ocidentais à assistência fornecida aos países africanos. Apesar das tentativas de alguns países africanos de estabelecer reformas em uma direção democrática, eles não receberam a assistência prometida em quantidade suficiente. A ameaça de interromper a ajuda se tornou um meio de impor uma espécie de isolamento e bloqueio aos regimes que não seguiam a abordagem democrática (ocidental), que ficou conhecida como “condicionalidade política”, e o início dos anos 1990 testemunhou um declínio notável no volume da ajuda ocidental direcionada ao continente africano (Lekvall 2013). O Japão, reconhecendo as sensibilidades tanto na África quanto no Ocidente em relação à intervenção, utilizou estrategicamente essa dinâmica. Consequentemente, a África tem aberto cada vez mais suas portas e facilitado os investimentos asiáticos. Essa mudança é atribuída ao fato de que o parceiro asiático se distingue por adotar uma perspectiva econômica sobre os interesses subjacentes às relações de cooperação econômica, em contraste com a percepção política ocidental que, ocasionalmente, busca intervir nos assuntos dos Estados africanos. Essa distinção é ainda mais destacada pela percepção política ocidental que vê o neocolonialismo como parte integrante da “ordem mundial globalizada” (Niblett 2014). Os países africanos devem confiar em si mesmos para obter sucesso na transição democrática. Isso ocorre porque a ajuda ocidental, de qualquer forma, é apenas um décimo do que eles precisam. É apenas um argumento para controlar o destino e o futuro do continente. Após o fim da Guerra Fria, os países europeus e os Estados Unidos começaram a apoiar a construção econômica dos países do Leste Europeu, o que levou a um declínio na ajuda à África. Além disso, a crise de refugiados e pessoas deslocadas tornou-se mais aguda devido ao aumento dos conflitos étnicos e raciais no continente africano. Nessas circunstâncias, a estratégia japonesa na África girava em torno do seguinte:

1. Abordar o baixo desempenho econômico do parceiro africano: a estratégia japonesa na África geralmente se baseia em abordar o baixo desempenho econômico do parceiro africano e ajudá-lo a alcançar o desenvolvimento; os indicadores de crescimento indicam o déficit de desenvolvimento nesses países (Kato 2013).
2. Adoção do conceito de “segurança humana”: o Japão foi o primeiro a adotar o conceito de segurança humana como base para suas políticas internas ou externas, o que significa adotar o conceito de liberdade do medo e da necessidade (Hynek 2012). O conceito de “segurança humana” permite que o Japão facilite sua penetração e estenda sua influência sob o pretexto de alcançar a segurança global,

abordando os perigos que a África enfrenta e não permitindo que ela se estenda além de suas fronteiras (Clausen 2009).

O ponto de vista africano em relação ao Japão

É preciso fazer uma distinção entre os aspectos políticos, econômicos e comerciais da discussão sobre os ganhos africanos. Do ponto de vista político, a abordagem do Japão de não interferir nos assuntos internos dos países africanos e de não impor condições arbitrárias aos países mutuários torna as negociações com o Japão atraentes.

Do ponto de vista econômico, as economias africanas enfrentam uma falta crônica de infraestrutura básica de energia, transporte e comunicações. Em 2018, o Banco Mundial estimou que o valor anual necessário para preencher a lacuna de infraestrutura da África era de US\$130 a US\$170 bilhões por ano (AfDB 2018). Os países africanos não têm receitas governamentais nem divisas para investir em grandes projetos de infraestrutura dessa magnitude. Os credores e investidores ocidentais também não têm se interessado em financiar esses projetos.

O Banco Mundial e outros doadores ocidentais, que no passado forneceram empréstimos para infraestrutura, concentraram-se muito em empréstimos vinculados a programas e setores sociais, como saúde e educação, em vez de infraestrutura. Os governos africanos, por sua vez, têm se empenhado em capitalizar a disposição do Japão em financiar grandes projetos de infraestrutura na região.

Assim, o crescimento dos empréstimos para substituição de commodities não é apenas resultado dos esforços do Japão para garantir o fornecimento de energia e matérias-primas, mas também do desejo dos africanos de desenvolver sua infraestrutura. Os governos africanos têm conseguido usar seus recursos naturais para obter infraestrutura e financiar outros projetos do Japão (Floyd 2019).

Os governos africanos recebem bem as receitas adicionais em moeda estrangeira e as receitas governamentais resultantes do aumento das exportações de petróleo, gás e minerais para o exterior. Isso ajuda a aliviar a balança de pagamentos e as restrições orçamentárias.

Em geral, seria um erro ignorar o papel da vontade dos africanos para explicar o crescente compromisso da África com o Japão por meio das iniciativas da Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano (TICAD, na sigla em inglês). Embora os interesses do Japão sejam o fator mais

significativo para sua existência econômica na África, é improvável que esse crescimento fosse tão rápido se não fosse pelos interesses complementares da África.

É perigoso reproduzir o antigo relacionamento da África com as potências coloniais europeias, vendendo matérias-primas para o Japão e comprando produtos manufaturados e serviços desse país. Em 2020, as exportações da África para o Japão foram de US\$8,6 bilhões, enquanto as importações africanas do Japão foram de cerca de US\$7,9 bilhões (Nyabiage 2022). Isso torna a balança comercial mais favorável para o Japão às custas das economias africanas, que continuam instáveis.

Desde que o mundo ocidental se tornou um dos principais importadores de matérias-primas no início do século XXI, os preços apresentaram tendências de alta que impulsionaram fortemente o crescimento dos países exportadores por mais de uma década, mas também experimentaram seu abismo com o colapso dos preços, com consequências sociais e políticas devastadoras. A estratégia de exportação contribui negativamente para a ambição de alguns países africanos de industrializar e diversificar suas economias e desenvolver um setor de valor agregado que apoie a demanda interna e crie riqueza e empregos (Adesida 2011).

A chegada de potências emergentes como o Japão dará aos países africanos mais espaço de manobra em relação às condições impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pela União Europeia, pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelas Nações Unidas, que são dominadas principalmente pelas potências ocidentais. Ele passou a oferecer uma alternativa mais adequada nos níveis político, econômico, comercial e social. As prioridades da África para a futura cooperação com o Japão:

1. É imperativo fechar a lacuna de infraestrutura da África, um pilar fundamental da Agenda 2063 (Tella 2018). A influência do Japão na iniciativa “*Build Back a Better World*” (B3W) do G7 poderia ajudar a liberar fundos e, ao mesmo tempo, manter a dívida baixa (Zhu 2021).
2. Concepção de valor. Isso exige que as empresas japonesas invistam em suas cadeias de valor para melhorar a qualidade das exportações africanas (Ighobor 2017).
3. Operacionalizar o mecanismo da Força de Reserva Africana como uma ferramenta que pode contribuir para a resolução de conflitos. O Japão se comprometeu a apoiar a iniciativa “Silenciar as Armas” da UA (Musau 2020). O apoio aos esforços de resolução de conflitos em cinco regiões geográficas designadas – África, Sahel, Sudão e Sudão do Sul – são características centrais desse esforço.

Cooperação para o Desenvolvimento da África (TICAD)

A política do Japão se desenvolveu de acordo com a situação pós-Guerra Fria, e seu papel foi inicialmente limitado ao fornecimento de ajuda, mas no final dos anos 1980, o país anunciou uma política renovada baseada em três eixos: ajuda, intercâmbio cultural e manutenção da paz.

1. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 1993:** a primeira Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento da África foi realizada em Tóquio, Japão, de 5 a 6 de outubro de 1993, com a participação de cerca de 50 países africanos e asiáticos (MOFA 1993b). Essa iniciativa foi realizada a pedido do governo japonês na época para discutir questões relacionadas ao desenvolvimento e encontrar soluções eficazes para o avanço do continente africano. O plano foi concebido visando garantir a sustentabilidade do continente. Dessa forma, foi apenas o começo que abriu as portas para mais investimentos japoneses e cooperação entre os dois lados, iniciando assim uma nova fase na história das relações nipo-africanas (MOFA 1993a).

No início dos anos 1990, o Japão empenhou-se em apoiar o desenvolvimento do continente africano e atrair a atenção da comunidade internacional para a África, após um período de marginalização. Isso incluiu sua convocação para a TICAD I em 1993, marcando o início de uma nova fase na história das relações nipo-africanas. Durante a conferência, 48 países africanos, 12 países doadores e 8 organizações internacionais adotaram a “Declaração de Tóquio sobre o Desenvolvimento da África”, que representa a estrutura geral para o desenvolvimento: por um lado, o desenvolvimento da África para si mesma e, por outro, o desenvolvimento da África para os outros (Eyinla 2018).

2. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 1998:** próximo ao início do terceiro milênio, as instituições internacionais testemunharam uma mudança na dinâmica em favor do apoio ao desenvolvimento da África. A Segunda Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento da África (TICAD) foi realizada na capital japonesa de 19 a 20 de outubro de 1998, para orientar a implementação concreta da política dos países africanos e seus parceiros para o desenvolvimento da África no século XXI (MOFA 1998b).

A conferência, realizada com a participação de 80 países e mais de 60 organizações internacionais oficiais e informais, culminou com o compromisso do governo japonês com as metas acordadas durante a conferência e com o início

de sua implementação, que incluiu áreas de desenvolvimento social, como educação e saúde, desenvolvimento econômico industrial e agrícola e dívida externa.

A conferência adotou o “Plano de Ação de Tóquio para o Desenvolvimento da África no Século XXI” como estrutura estratégica, com o objetivo de atingir duas metas principais: preservar os índices de pobreza e integrar a África à economia global. O plano também enfatiza a importância de direcionar atenção às áreas de desenvolvimento social, incluindo educação, saúde e controle de doenças, além do desenvolvimento econômico (MOFA 1998a).

O Japão tinha como objetivo contribuir para o desenvolvimento do continente africano em todas as suas dimensões como potência (MOFA 1998c). Isso inclui melhorias no padrão de vida de seu povo, por meio do anúncio da intenção do Japão de cancelar dívidas com países africanos em dificuldades (Nakamu 2022).

3. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2003:** a TICAD 3 foi realizada de 29 de setembro a 1º de dezembro de 2003, em Tóquio, com a presença de cerca de 90 países africanos e asiáticos (MOFA 2003b) para comemorar o 10º aniversário da iniciativa japonesa revisada em relação à África (MOFA 2003c). Os esforços e discussões conjuntos resultaram na ajuda do governo japonês para o avanço do continente africano por meio da decisão do então primeiro-ministro japonês, Junichiro Koizumi, de alocar uma quantia de até um bilhão de dólares em ajuda e suprimentos para o desenvolvimento e assistência dos países do continente (MOFA 2003a). O Japão anunciou suas orientações revisadas para ajudar os países africanos a alcançarem o desenvolvimento por meio da consolidação da segurança e da paz. Como resultado, o governo japonês anunciou que um bilhão de dólares seriam alocados para os países da África em cinco anos. Isso seria feito nas áreas de água, saúde e educação.
4. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2008:** essa edição da Conferência Internacional de Tóquio diferiu um pouco de suas antecessoras após o anúncio de que seria realizada pela primeira vez fora de Tóquio, na cidade de Yokohama, localizada na ilha principal de Honshu, de 28 a 30 de maio de 2008 (MOFA 2008a). A conferência, que foi realizada com a participação de mais de 50 países africanos e com a presença de representantes de 30 países asiáticos, culminou, ao final de suas atividades, com o governo japonês dobrando a ajuda destinada ao desenvolvimento

do continente africano e alocando cerca de US\$ 4 bilhões em ajuda para desenvolver a infraestrutura dos países mais afetados.

As relações nipo-africanas entraram em uma fase de transição com a realização da quarta sessão da TICAD em 2008, na qual foi anunciado um conjunto de medidas para fortalecer os laços entre as duas partes, sendo a mais proeminente delas o aumento da ajuda japonesa aos países africanos, com US\$ 4 bilhões em empréstimos para o desenvolvimento de infraestrutura.

O Plano de Ação de Yokohama apresentou ações a serem tomadas ao longo de cinco anos, dentre elas: promover o crescimento econômico; atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio; consolidar a paz e a governança efetiva; resolver as mudanças climáticas e as questões ambientais; e ampliar o envolvimento com o continente africano (MOFA 2008b).

5. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2013:** de 31 de maio a 3 de junho de 2013, a cidade japonesa de Yokohama sediou a Conferência Internacional de Tóquio, em sua quinta edição, sob o tema “De mãos dadas com uma África mais dinâmica” (MOFA 2013). A conferência abordou três pontos principais relacionados ao desenvolvimento dos países africanos: os esforços do Japão para resolver os problemas dos países do continente para ganhar a confiança da comunidade internacional; a reestruturação do Conselho de Segurança das Nações Unidas; e a questão da mudança climática.

A conferência, que contou com a participação de representantes de 60 países africanos e asiáticos e representantes de organizações internacionais e regionais, resultou na alocação de fundos pela Agência de Cooperação Internacional do Japão (*Japan International Cooperation Agency*, JICA, na sigla em inglês) para apoiar e acelerar o desenvolvimento de infraestrutura nos países do continente, aprimorar os recursos humanos por meio do treinamento de cidadãos africanos no campo do desenvolvimento industrial e melhorar o ambiente de aprendizado para as crianças africanas (JICA 2018). A TICAD 5 estava vinculada à realização de três objetivos principais:

1. A afirmação do Japão, como membro responsável da comunidade internacional, de que está trabalhando para resolver os problemas da África para ganhar a confiança da comunidade internacional.
2. O Japão deve fortalecer seu relacionamento econômico com a África, um mercado promissor com altas taxas de crescimento, recursos naturais abundantes e uma população crescente.
3. A cooperação com os países africanos é essencial para resolver outras questões globais, incluindo a reestruturação do Conselho de Segu-

rança da ONU e as mudanças climáticas. Fica claro, pelo exposto, que o Japão concentra seu relacionamento com os países africanos no aspecto econômico e utiliza várias ferramentas, sendo as mais relevantes:

- **Investimento no setor privado:** as empresas japonesas estão presentes em todos os 54 países africanos, lideradas por empresas como Toyota Tsusho, Rakuten, Sony, Nippon Steel e Ajinomoto. O número de empresas japonesas na África aumentou de 169 em 2013 para 259 em 2019 (Junius 2022).
- **Setor de mineração:** o Japão gastou US\$ 220 milhões, mas ficou aquém de seu orçamento de dois anos de cerca de US\$ 800 milhões devido ao colapso global dos preços dos metais (Obayashi 2015).

Entre os países mais influentes com os quais o Japão mantém relações comerciais estão Zimbábue, Quênia, Gana e Zâmbia. Esses países exportam matérias-primas, como algodão, metais e madeira, e importam do Japão máquinas e equipamentos industriais, como carros.

6. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2016:** a sexta edição da conferência foi realizada pela primeira vez fora do Japão, que sediou as cinco edições anteriores. A TICAD 6 foi sediada pelo Quênia em sua capital, Nairóbi, de 27 a 28 de agosto de 2016 (MOFA 2016a). A conferência concentrou atenção renovada em medidas para garantir que o crescimento econômico da África seja sustentável. A Declaração de Nairóbi, acordada na TICAD VI, teve como tema “Parceria TICAD para a Prosperidade: Promovendo a Agenda de Desenvolvimento Sustentável da África” (MOFA 2016b).

A TICAD 6 foi realizada na presença de representantes de países africanos e asiáticos e de organizações internacionais e regionais, resultando na assinatura de vários memorandos de entendimento e acordos comerciais entre empresas japonesas e africanas, totalizando 73 acordos, que visavam avançar para a fabricação de matérias-primas no continente africano em vez de apenas exportá-las, e o primeiro-ministro japonês anunciou a alocação de investimentos no valor de US\$ 30 bilhões nos próximos três anos (Takenaka 2016).

7. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2019:** a conferência de cúpula foi realizada novamente em Yokohama, mas desta vez sob a copresidência do Japão e do Egito, considerando a presidência egípcia da União Africana (MOFA 2019). A Cúpula TICAD 7 teve como objetivo desenvolver o continente, facilitando e promovendo o diálogo político de alto nível entre os

líderes africanos e os parceiros de desenvolvimento sobre questões relacionadas ao crescimento econômico, comércio e investimento, desenvolvimento sustentável, segurança humana, paz e estabilidade.

A TICAD 7 concentrou-se no potencial de digitalização e inovação dos jovens empreendedores africanos, conforme confirmado pelo tema “Promovendo o desenvolvimento da África por meio de pessoas, tecnologia e inovação” (JICA 2022).

8. **Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano, 2022:** a TICAD VIII, a primeira desde a pandemia de COVID-19, foi realizada novamente na África, na Tunísia, de 27 a 28 de agosto de 2022 (MOFA 2022b).

O primeiro-ministro Fumio Kishida participou da reunião por videoconferência depois de ter testado positivo para a COVID-19, declarando que “os setores público e privado do Japão trabalharão para fornecer (apoio aos países africanos) cerca de US\$ 30 bilhões nos próximos três anos”. “Esse apoio, que se estende pelos próximos três anos, diz respeito a várias áreas, incluindo crescimento verde, saúde, educação, recursos humanos, agricultura e incentivo ao investimento, especialmente para startups”, acrescentou. “O Japão quer ser um parceiro com o qual a África possa crescer e trabalhar para superar os desafios”, disse ele. “O Japão adotará sua abordagem com foco em pessoas ou recursos humanos para alcançar uma sociedade africana resiliente e resistente.” Por fim, o Japão anunciou apoio aos países africanos com US\$ 30 bilhões (McDowall 2022).

Metas do Japão na TICAD

O continente africano tornou-se um ambiente atraente para investimentos estrangeiros, o que explica a nova onda de disputa por seus recursos naturais; nessa área, os dados de investimentos globais mostram uma competição cada vez mais intensa entre empresas internacionais, europeias, americanas, chinesas, japonesas, etc., para compartilhar a riqueza natural africana (UNCTAD 2022).

A Autoridade de Comércio Exterior do Japão, por meio de uma pesquisa sobre os mercados africanos, encontrou uma motivação substancial entre as empresas japonesas que operam na África para expandir seus negócios. A pesquisa baseou-se em 24 países, incluindo África do Sul, Egito, Marrocos, Quênia, Nigéria e Costa do Marfim. O período da pesquisa foi estendido para setembro e outubro de 2019.

Um total de 423 empresas participaram da pesquisa, representando 74,5% do total de empresas japonesas na África. Apesar dos temores de instabi-

lidade política, as empresas japonesas estão procurando expandir suas operações na África. Por exemplo, em Moçambique, que deve crescer rapidamente devido à produção de gás natural, a participação foi de pouco menos de 70%. Cerca de 60% delas estão no Marrocos, onde estão sendo feitos esforços para atrair empresas por meio do desenvolvimento de zonas francas. No Quênia (59,5%), no Egito (58,6%) e na Nigéria (54,5%), havia a intenção de fazer desenvolvimentos substanciais no campo do desenvolvimento de negócios de última geração (JETRO 2020). Principalmente, o Japão se concentra nas seguintes metas:

1. Vozes africanas nas Nações Unidas: o Japão está buscando aumentar sua posição internacional e tem como objetivo obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (Kral 1999). Para essa ambição estratégica, Tóquio precisava do apoio dos países africanos que o Japão esperava receber em troca da assistência financeira negociada durante essas cúpulas. Logo após o fim da Guerra Fria, os japoneses não entendiam a viabilidade econômica de investir na África. Portanto, o desenvolvimento de relações comerciais com outros países asiáticos era suficiente para o Japão.
2. Alcançar outros participantes asiáticos e ocidentais no mercado africano: quando os países africanos começaram a experimentar um rápido crescimento no final dos anos 2000, impulsionado por investimentos chineses, indianos e ocidentais, o Japão percebeu que não possuía o motor para trazê-los de volta à vanguarda da corrida africana. Desde então, o Japão tem buscado competir com a China na África (Kuwamura 2022). O Japão adotou o ritmo de realizar suas cúpulas a cada três anos a pedido dos países africanos, que apontaram que essa frequência é observada pela China. Tóquio também concordou em realizar suas cúpulas em países africanos, como fez a China. As conferências da TICAD eram tradicionalmente realizadas no Japão até 2016.
3. Integrar a África em um Indo-Pacífico livre e aberto: isso se baseia na visão do falecido primeiro-ministro Shinzo Abe, que deliberadamente incorporou a África na estratégia mais ampla do Japão para a região (Taylor 2015). Esse conceito baseia-se em quatro pilares principais: a promoção e o estabelecimento do Estado de direito, a liberdade de navegação e o livre comércio, a busca da prosperidade econômica e a garantia da paz e da estabilidade. Shinzo Abe também fez quatro visitas oficiais à África, um recorde sem precedentes para um primeiro-ministro japonês. A África tornou-se uma das prioridades estratégicas de seu governo. Abe pretendia comemorar o retorno

do Japão ao cenário internacional por meio de intensa atividade diplomática. Investir na África vale a pena por vários motivos. Ela foi o alvo inicial do Japão.

4. Mudança para a política de investimento privado: sob o governo de Shinzo Abe, Tóquio procurou afastar-se de uma política focada na assistência oficial ao desenvolvimento, cujo orçamento está diminuindo constantemente, para uma abordagem baseada em investimentos privados. Portanto, a mobilização da comunidade empresarial japonesa tem sido fundamental para expandir a presença econômica do Japão nesse mercado promissor e, ao mesmo tempo, continuar a garantir recursos estratégicos de energia e minerais. Desde 2012, o Japão tem demonstrado grande interesse em discutir a cooperação público-industrial para incentivar as empresas a investir na África (Kaori Kaneko 2013).

Desenvolvimento dos interesses japoneses na África

Apesar disso, a estratégia japonesa na África é influenciada por interesses econômicos. A África é um reservatório de energia e recursos naturais. O Japão é um dos países mais industrializados do mundo com base no número de suas importações representadas por recursos energéticos. Para isso, precisa de muitos recursos naturais que não estão disponíveis em seu território, por exemplo, petróleo, gás natural e recursos minerais, como ferro e fosfato. Portanto, observamos:

1. O crescente interesse e concorrência internacional no continente africano se devem ao fato de o continente ser uma fonte importante – além de energia – de toda a riqueza, pois produz 80% da platina do mundo, mais de 40% dos diamantes do mundo, 20% do ouro e do cobalto e é rico em quantidades significativas de recursos naturais (Matthysen 2009). Em geral, o interesse crescente do Japão na África e a intensa competição entre as potências internacionais por ela se devem a várias considerações, principalmente:
2. Localização geopolítica: a África tem passagens comerciais e portos marítimos estratégicos nos oceanos Índico e Atlântico, o que a torna uma região muito influente em todas as dimensões.
3. Fontes de energia: as descobertas de petróleo no continente aumentaram recentemente, o que representa uma oportunidade significativa para o Japão no âmbito de sua estratégia de trazer e suprir as necessidades de petróleo, já que o continente ocupa uma posição

cada vez mais significativa no mapa da produção global de petróleo. De acordo com as estimativas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, cerca de 13% das reservas mundiais de gás natural estão na África, e o continente poderia fornecer à Europa cerca de 30 bilhões de metros cúbicos de gás em uma década. A expansão global maciça do gás poderia comprometer os esforços para limitar o aumento da temperatura global a 1,5 grau Celsius (Chakamba 2022).

A África representa um vasto mercado consumidor, abrigando aproximadamente 700 milhões de pessoas. Isso enfraquece as ambições dos concorrentes da China, tanto em nível regional quanto internacional. Embora a abordagem econômica possa amenizar a intensidade da competição diplomática e política entre os dois países, possivelmente superando tensões históricas, é crucial não negligenciar a competição global entre eles, especialmente pela obtenção de um assento permanente no Conselho de Segurança.

Conclusão

A importância da TICAD para o Japão pode variar de acordo com as circunstâncias e a natureza de sua participação na região. Nesta seção, é útil distinguir entre duas categorias principais de interesses que motivaram o Japão a se envolver plenamente na região. Os objetivos geopolíticos e diplomáticos incluem o isolamento de Pequim, a conquista de aliados para apoio diplomático em fóruns internacionais, o aumento do *soft power* do Japão na região e sua apresentação como uma alternativa à China. Em questões que vão desde os direitos humanos até a reforma da ONU, a segurança regional e os principais interesses nacionais do Japão, Tóquio espera que a África esteja sempre ao seu lado. Além disso, os objetivos geoeconômicos incluem a segurança dos suprimentos de energia e dos recursos minerais e agrícolas, por um lado, e os objetivos comerciais relacionados ao mercado consumidor que ele fornece a seus fabricantes e empresas dos setores público e privado, para promover as exportações, apoiar a expansão internacional das empresas japonesas e reduzir a dependência do comércio com a China, por outro.

Há um debate no Japão sobre se os interesses políticos ou econômicos devem ser a principal prioridade de Tóquio em seu relacionamento com a África. Apesar da importância política da África, o Japão elevou as considerações financeiras a um nível muito mais alto em sua agenda interna e externa. Esse é o resultado direto de sua estratégia de diversificação e de um esforço

para aumentar sua legitimidade por meio da conquista do desenvolvimento sustentável no Terceiro Mundo.

As atividades econômicas do Japão na África foram impulsionadas principalmente pela agenda de desenvolvimento do Japão e se concentraram no fornecimento de assistência ao desenvolvimento aos países africanos para construir relações diplomáticas. O foco da política externa do Japão passou a ser o apoio ao desenvolvimento econômico nacional, e essa mudança levou diretamente a um ajuste gradual das prioridades do Japão em sua política para a África, da ajuda à “cooperação comercial mutuamente benéfica”, da assistência à promoção de “contratos de serviços, investimentos e comércio”. A teoria do “uso de mercados e recursos nacionais e internacionais” prevalece nas relações comerciais externas do Japão.

As ricas reservas de energia, minerais e matérias-primas da África alimentam diretamente a busca do Japão por recursos naturais para impulsionar seu crescimento econômico interno. A África é o segundo maior continente do mundo, com uma área de 30 milhões de quilômetros quadrados e 1,2 bilhão de pessoas, além de ser rica em um grande número de recursos naturais. Essa característica, juntamente com sua densidade populacional relativamente baixa e seu pequeno setor manufatureiro, fez da África um alvo importante para as importações do Japão. A África também ocupa o primeiro ou o segundo lugar no mundo em abundância de minerais como bauxita, cobalto, diamantes, rochas fosfáticas, minerais de platina, coltan, vermiculita e zircônio. Além disso, muitos outros minerais estão presentes em grandes quantidades, como ouro, cobre, carvão, petróleo, etc.

Portanto, as matérias-primas estão no centro da relação econômica entre o Japão e a África. Isso se reflete na composição de suas importações e nos principais setores em que suas empresas investem. Embora as fontes variem muito em suas estimativas sobre o tamanho dos investimentos das empresas japonesas em petróleo e mineração na África, todas concordam que esses setores são os mais relevantes em termos de investimento japonês na região.

Embora os projetos e empréstimos japoneses não estejam concentrados apenas nos setores extrativistas, eles também estão indiretamente ligados ao setor por meio do uso generalizado de empréstimos. Esses empréstimos são frequentemente usados para financiar projetos de infraestrutura na região. Há também a importância das considerações comerciais, como o acesso ao mercado local, o benefício dos acordos comerciais africanos, os baixos custos de produção e a disponibilidade de matérias-primas nas decisões de investimento das empresas japonesas no continente. O Japão demonstra

interesse na África devido ao seu considerável potencial de mercado. Isso porque as indústrias de manufatura do Japão são caracterizadas pela produção de têxteis, eletrônicos e outros produtos a um preço competitivo globalmente, o que é adequado ao mercado africano menos desenvolvido.

A crescente presença do Japão na África reflete suas prioridades, tanto econômica quanto politicamente. O objetivo é garantir a superioridade comercial e o desenvolvimento econômico de Tóquio. Esse desenvolvimento, tanto interno quanto externo, exige o fornecimento de matérias-primas estratégicas. Em segundo lugar, politicamente, embora o continente africano seja de importância limitada para a agenda da política externa do Japão, ele desempenha um papel de grande apoio em sua grande estratégia. Em vez de ver a África como um fim ou uma prioridade, a África é vista como uma tática sobre a qual as ambições estratégicas mais amplas do Japão são construídas.

O Japão adotou uma estratégia de ação indireta e gradual, e seu envolvimento no continente africano pode ser considerado uma “tática” cujo objetivo, entre outros, não era apenas atender às suas necessidades econômicas imediatas e crescentes, mas também preparar o caminho para alcançar rapidamente o topo da política internacional, o peso econômico e político e a influência comercial e geoestratégica.

REFERÊNCIAS

- Adem, S. 2010. “Africa in Japanese Diplomatic Thought: An African Perspective”. *Journal of Black Studies* 40, no. 5 (Maio): 871-896. <https://www.jstor.org/stable/40648611>
- Adesida, M. W. 2011. “Industrialization, Exports and the Developmental State in Africa: the case for transformation”. Economics Department *Working Paper Series*, University of Massachusetts Amherst. https://scholarworks.umass.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1125&context=econ_workingpaper.
- AfDB, A. D. 2018. Africa’s Infrastructure: great potential but little impact on inclusive growth. *African Economic Outlook*: https://www.afdb.org/file-admin/uploads/afdb/Documents/Publications/2018AEO/African_Economic_Outlook_2018_-_EN_Chapter3.pdf
- Bartlett, K. 2022. “Japan Reengaging With Africa in Face of Rising China”. *VOA News*, 15 de setembro de 2022. <https://www.voanews.com/a/japan-reengaging-with-africa-in-face-of-rising-china/6748427.html>

- Chakamba, R. 2022. "Is natural gas the solution to Africa's 'energy poverty'?". *Devex*, 10 de novembro de 2022. <https://www.devex.com/news/is-natural-gas-the-solution-to-africa-s-energy-poverty-104411>
- Clausen, D. 2009. "Japan and Human Security: a Powerful Discourse or a Useful Coping Mechanism?". *EJCJS (Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies)*. <https://japanesestudies.org.uk/discussionpapers/2009/Clausen.html>
- Eyinla, B. 2018. "Promoting Japan's National Interest in Africa". *Africa Development*, 43 (3), 107-122. <https://www.jstor.org/stable/26645582>
- Floyd, R. 2019. "Quality infrastructure in Africa: The role of Japan". *African Center for Economic Transformation*, 17 de maio de 2019. <https://acetforafrica.org/research-and-analysis/insights-ideas/commentary/quality-infrastructure-in-africa-the-role-of-japan/>
- Hynek, N. 2012. "The domopolitics of Japanese human security". *Security Dialogue*, 43, no. 2: 119-137. <https://www.jstor.org/stable/26302442>
- Ighobor, K. 2017. "Africa welcomes new trade initiatives from Japanese investors". *Africa Renewal*, Dezembro 2016 até Março de 2017. <https://www.un.org/africarenewal/magazine/december-2016-march-2017/africa-welcomes-new-trade-initiatives-japanese-investors>
- JETRO. 2020. "Results of JETRO's 2019 Survey on Business Conditions of Japanese-Affiliated Firms in Africa". *Japan External Trade Organization (JETRO)*, 4 de março de 2020. <https://www.jetro.go.jp/en/news/releases/2020/21ebegc3d8ed499d.html>
- JICA. 2018. "JICA's Activities in Africa: TICAD V: Five-Years Assistance 2013 - 2017". *Japan International Cooperation Agency*. https://www.jica.go.jp/english/publications/brochures/c8hovm0000avs7w2-att/TICADV_en.pdf
- . (2022). "JICA's Initiatives for Africa: Advancing Africa's Development through People, Technology and Innovation: TICAD 7 2019-2021". *Japan International Cooperation Agency*. https://www.jica.go.jp/publication/pamph/region/ku57pq00002lvqjq-att/approach_to_africa_growth_en.pdf
- Junius, R. Y. 2022. "Japan's opportunity to build a new legacy in Africa". *Atlantic Council*, 1º de setembro de 2022. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/africasource/japans-opportunity-to-build-a-new-legacy-in-africa/>
- Kaori Kaneko, L. S. 2013. "Japan pledges \$32 billion aid for Africa to boost investment". *Reuters*, 1º de junho de 2013. <https://www.reuters.com/article/us-japan-economy-ticad-idUSBRE95002G20130601>
- Kato, H. 2013, June. "For Inclusive and Dynamic Development in Sub-Saharan Africa". *Japan International Cooperation Agency Research Institute*, Junho de 2013. <https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/booksandreports/>

- jrft3q00000029aw-att/For_Inclusive_and_Dynamic_Development_in_Sub-Saharan_Africa_JICA-RI.pdf
- Kral, A. 1999. "Japan's Quest for a Permanent UN Security Council Seat". *The Wilson Center*, 1º de outubro de 1999. <https://www.wilsoncenter.org/event/japans-quest-for-permanent-un-security-council-seat>
- Kuwamura, T. 2022. "Can Japan's Investments Weaken Chinese, Russian Foot-hold in Africa?" *Japan Forward*, 1º de setembro de 2022. <https://japan-forward.com/can-japans-investments-weaken-chinese-russian-foot-hold-in-africa/>
- Lekvall, A. 2013. *Development First, Democracy Later?* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/development-first-democracy-later.pdf>
- Matthysen, R. C. 2009. "Africa's natural resources in a global context". CNCD-11.11.11, Agosto de 2009. https://www.cncd.be/IMG/pdf/20090812_Natural_Resources.pdf
- McDowall, A. 2022. "Japan pledges \$30 billion in African aid at Tunis summit". *Reuters*, 7 de agosto de 2022. <https://www.reuters.com/world/japan-pm-kishida-tokyo-will-provide-30-bln-aid-africa-over-three-years-2022-08-27/>
- MOFA, Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1993a. "Keynote Address by Prime Minister Morihiro Hosokawa". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 5 de outubro de 1993. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/address9310.html>
- . 1993b. "The First Tokyo International Conference on African Development (TICAD I)". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad1.html>
- . 1998a. "African Development Towards the 21st Century". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 21 de outubro de 1998. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad2/agenda21.html>
- . 1998b. "The Second Tokyo International Conference on African Development (TICAD II)". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad2/index.html>
- . 1998c. "The Tokyo Agenda for Action". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 21 de outubro de 1998. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad2/agenda21.html>
- . 2003a. "Keynote Speech by Prime Minister Junichiro Koizumi". *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 29 de setembro de 2003. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad3/pmspeech.html>

- _____. 2003b. “The Third Tokyo International Conference on African Development (TICAD III)”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad3/index.html>
- _____. 2003c. “TICAD Tenth Anniversary Declaration”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 1º de outubro de 2003. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad3/declaration.html>
- _____. 2008a. “The Fourth Tokyo International Conference on African Development (TICAD IV) in Yokohama”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 30 de maio de 2008. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/index.html>
- _____. 2008b. “Yokohama Declaration”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 30 de maio de 2008. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/doc/declaration.pdf>
- _____. 2013. “TICAD V”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 3 de junho de 2013. https://www.mofa.go.jp/region/page2e_000002.html
- _____. 2016a. “TICAD VI”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 28 de agosto de 2016. https://www.mofa.go.jp/afr/af2/page3e_000453.html
- _____. 2016b. “TICAD VI Nairobi Declaration”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 28 de agosto de 2016. https://www.mofa.go.jp/af/afi/page3e_000543.html
- _____. 2019. “TICAD 7: The Seventh Tokyo International Conference on African Development (TICAD7)”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 26 de novembro de 2019. https://www.mofa.go.jp/afr/af2/page25e_000274.html
- _____. 2022a. “Japan-Egypt Relations (Basic Data)”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 12 de abril de 2022. <https://www.mofa.go.jp/region/africa/egypt/data.html>
- _____. 2022b. “The Eighth Tokyo International Conference on African Development (TICAD8)”. *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, 11 de novembro de 2022. https://www.mofa.go.jp/afr/af2/page24e_000325.html
- Musau, Z. 2020. “Silencing the Guns campaign kicks off in 2020”. *Africa Renewal*, Março de 2020. <https://www.un.org/africarenewal/magazine/december-2019-march-2020/silencing-guns-campaign-kicks-2020>
- Nakamu, H. 2022. “Japanese Foreign Policy toward Africa: Towards a Middle Power Diplomacy”. *Journal of Inter-Regional Studies: Regional and Global Perspectives (JIRS)*, 6 (Maio):1-15. https://www.waseda.jp/inst/oris/assets/uploads/2022/03/JIRS_Japanese-Foreign-Policy-toward-Africa.pdf
- Niblett, R. 2014. *Globalization and World Order*. London: Chatham House.
- Nyabiage, J. 2022. “Japan pledges US\$30 billion for Africa as it seeks to counter Chinese influence”. *South China Morning Post*, 29 de agosto de 2022.

- <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3190478/japan-pledges-us30-billion-africa-it-seeks-counter-chinese>
- Obayashi, Y. 2015. “Japan to step up financial support for Africa mining projects”. *Reuters*, 30 de maio de 2015. <https://www.reuters.com/article/japan-africa-mining-idUKL3NoYLo2920150530>
- Pajon, C. 2020. “Japan’s Economic Diplomacy in Africa: Between Strategic Priorities and Local Realities”. Notes de l’Ifri, Ifri, Dezembro de 2020 https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pajon_japan_economic_diplomacy_africa_2020.pdf
- Sato, M. 2005. “Japanese Aid Diplomacy in Africa: An Historical Analysis”. *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*, Vol. 4: 67-85.: <https://www.ritsumeai.ac.jp/ir/isaru/assets/file/raris/raris-04-sato.pdf>
- Takenaka, K. 2016. “Japan pledges \$30 billion for Africa over next three years”. *Reuters*, Agosto de 2017, 2016. <https://www.reuters.com/article/us-africa-japan-idUSKCN112077>
- Taylor, J. G. 2015. “‘Japan is back’, Japan’s (re)engagement in Africa: the case of South Sudan”. SOAS, University of London. PhD Thesis. https://eprints.soas.ac.uk/23677/1/Taylor_4201.pdf
- Tella, O. 2018. “Agenda 2063 and Its Implications for Africa’s Soft Power”. *Journal of Black Studies*, Vol. 49, n. 7 (Outubro): 714-730. <https://www.jstor.org/stable/26574590>
- UNCTAD. 2022. “Investment flows to Africa reached a record \$83 billion in 2021”. United Nations Conference on Trade and Development, 9 de junho de 2022. <https://unctad.org/news/investment-flows-africa-reached-record-83-billion-2021>
- Zhu, K. 2021. “‘Build Back Better World’ and the Belt and Road Are Not Necessarily at Odds”. *The Diplomat*, 28 de junho de 2021. <https://thediplomat.com/2021/06/build-back-better-world-and-the-belt-and-road-are-not-necessarily-at-odds/>

RESUMO

A Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento Africano (TICAD) tem como objetivo “promover o diálogo político de alto nível entre os líderes africanos e os parceiros de desenvolvimento”. As relações entre Japão e África desempenham um papel crucial na compreensão da estratégia japonesa no continente. Essas relações confirmam que as abordagens do Japão diferem das abordagens ocidentais, destacando as manifestações da competição contínua na África, as oportunidades para o Japão nesse continente e a integração na estrutura de cooperação para o desen-

volvimento na África. O tópico será abordado de acordo com uma estrutura teórica que explica as relações Japão-África devido ao seu foco na dimensão econômica das relações internacionais. O estudo também parte de um pressuposto básico: que o interesse japonês está ligado ao sistema de interesses econômicos que Tóquio busca alcançar na África, mais do que as reivindicações de desenvolvimento no continente africano.

PALAVRAS-CHAVE

TICAD. Estudos Japoneses. Estudos Africanos. Economia. Relações Internacionais.

Recebido em 24 de agosto de 2023

Aceito em 22 de outubro de 2023²

Traduzido por Henrique Leal de Moura

² Como citar: Badawi, Habib. 2023. “O futuro da cooperação Japão-África: TICAD”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 68-88. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.135034>.

ATLANTISMO EM MANUTENÇÃO: UM BALANÇO DA PARCERIA ENTRE BRASIL E CABO VERDE DURANTE OS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016)

Tatiana Raquel Reis Silva¹

Leandro Chaves Batista²



Introdução

Em uma perspectiva holística, a política externa brasileira voltada para o continente africano é historicamente marcada por momentos de maior proximidade e outros de relativo afastamento. Autores como Barriviera (2016) e Costa (2015) afirmam ter ocorrido uma retração nas relações Brasil-África com a chegada de Dilma Rousseff à presidência. Concebe-se imprescindível situar as relações estabelecidas entre o Brasil e as variadas nações africanas como um fenômeno integrado à lógica da Cooperação Sul-Sul (CSS), segmento da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) que abrange as ligações políticas, diplomáticas e comerciais articuladas entre países em desenvolvimento, norteadas pelo princípio da horizontalidade, com ênfase em benefícios mútuos. Com relação à cooperação estabelecida junto ao arquipélago de Cabo Verde, é importante assinalar que ela está amparada em um documento base: o Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica, firmado em 1977.

A princípio, considera-se pertinente pontuar que o “atlantismo” referido no título do artigo é uma ferramenta de diálogo direto com Saraiva (2012), que reconhece os esforços do Brasil em se aproximar de países africanos do Atlântico Sul como um empreendimento discursivo possibilitador de relações estratégicas. Sobre o termo “manutenção”, sua escolha será justificada ao

¹ Departamento de História, Universidade Estadual do Maranhão. São Luís, Brasil. Email: tatianaraquel.reis@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9208-3313>.

² Departamento de História, Universidade Estadual do Maranhão. São Luís, Brasil. Email: leandrochaves1000@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1959-4035>.

fim do trabalho, mas adianta-se que ele guarda direta ligação com o recorte estudado.

O texto está estruturado da seguinte forma: a princípio, há uma caracterização do posicionamento internacional da ex-presidenta Dilma Rousseff por meio dos seus discursos nas assembleias gerais da Organização das Nações Unidas (ONU), material coletado junto à Biblioteca Nacional da Presidência da República. Em seguida, encaminha-se a discussão para verificar qual o lugar que o continente africano ocupou na agenda de política externa da estadista, com destaque para as atividades de cooperação (Ipea 2016; 2018; ABC-MRE 2021) e as viagens presidenciais (Brasil 2021). Por fim, mapeia-se o nível da parceria Brasil-Cabo Verde durante o período, elencando as práticas desenvolvidas.

O perfil internacional do Brasil nos anos Rousseff

Tem sido comum, na análise de política externa dos mais variados governos, a utilização do instrumental teórico de Charles Hermann, notadamente o artigo intitulado *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*, publicado em 1990. Neste texto, Hermann procura compreender a diferenciação dos níveis de mudança autocorretiva em política externa causados por fatores como: condução de líderes, reivindicação de burocratas, reestruturações domésticas ou choques externos. As mudanças associadas a estes fatores podem ser: (1) de ajuste, quando a mudança ocorre no nível de esforço de determinada política, sem alterar o propósito da ação; (2) de programa, quando a mudança ocorre nos métodos ou meios pelos quais os objetivos são vislumbrados; (3) de problema ou objetivo, quando o propósito da ação é substituído ao longo da gestão; e (4) de orientação internacional, quando há um redirecionamento amplo da percepção do ator (dirigente de Estado) com relação ao seu papel no sistema internacional (Hermann 1990).

Uma parte da literatura sobre a política externa brasileira para a África durante os governos Dilma Rousseff têm comungado da perspectiva de que, neste período, a diplomacia brasileira sofreu uma mudança de ajuste (Cornetet 2014; Albanus 2015; Costa 2015; Ziebell de Oliveira 2015). Estes autores concordam que houve uma diminuição da intensidade das relações do Brasil com o continente africano, manifestada, sobretudo, no menor número de visitas da presidenta e no número de iniciativas de cooperação durante o governo, quando comparado à gestão anterior, de Lula da Silva. É importante assinalar que essa redução não ocorreu apenas na agenda Brasil-África, sendo parte de um movimento de retração de toda a política externa brasileira nos

anos Rousseff. Configuram-se como elementos de continuidade a manutenção das relações com o eixo Sul-Sul, embora de baixo perfil; a demanda da justiça social junto a organismos multilaterais e defesa dos direitos humanos.

Considerando a centralidade e importância da Organização das Nações Unidas (ONU) na consolidação da paz e segurança internacional, toma-se como objeto de análise os discursos proferidos pela ex-presidenta nas cinco assembleias gerais do órgão as quais participou, marcadamente entre 2011 e 2015. Por meio deles, é possível mapear a existência de seis temas recorrentes:

1. *Por um mundo multilateral*: a reforma dos organismos internacionais: o multilateralismo configurou-se como eixo norteador da construção discursiva de Dilma Rousseff. Para ela, este era um aspecto que deveria ser ressignificado, ou melhor, ampliado, de modo que os países desenvolvidos e emergentes promovam ações coordenadas, e que os fóruns de diálogo se projetem através de coesão política e macroeconômica³.

A estadista era incisiva com relação à reforma institucional de organismos multilaterais, fixando o tema como um caminho para que os países emergentes aumentassem sua participação nos processos decisórios de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e, em especial, o Conselho de Segurança das Nações Unidas no caso brasileiro. Rousseff apontou, em distintas ocasiões, a importância de um conselho de segurança “[...] mais representativo, mais legítimo e eficaz” (Brasil 2015). Este último aspecto, “eficaz”, configura-se como uma crítica implícita ao fato de a ONU ter encontrado dificuldades em promover soluções pacíficas em territórios como a Líbia e a Síria, abrindo margens para intervenções unilaterais (e sem autorização) por parte de outros Estados.

Em 2014, ocorreu um marco significativo na institucionalização da cooperação entre os membros do BRICS, com a consolidação do Novo Banco

3 A respeito do caráter multilateral do Brasil, Saraiva (2014) aponta a existência, no governo Dilma I, de um minilateralismo orientado para os países emergentes, notadamente através de arranjos como o BRICS, agrupamento de cinco países de mercado emergente (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) criado em 2009. Diferentemente de um bloco econômico, a coalizão atua como plataforma de diálogo e cooperação (econômica, política e militar) assentada nos princípios da autonomia, solidariedade e assistência mútua. Durante sua gestão como chefe do executivo brasileiro, Dilma Rousseff participou de cinco cúpulas do BRICS (edições III a VII).

de Desenvolvimento (NBD)⁴ e de um Arranjo Contingente de Reservas. Até então, a coalizão estava restrita a exprimir anseios comuns aos países membros, como o fortalecimento do multilateralismo, a defesa à reforma dos organismos internacionais, a condenação ao terrorismo, uma postura inclinada ao desenvolvimento sustentável, entre outros temas. No entanto, a partir do NBD, o arranjo dos emergentes ganhava um importante elemento: uma instituição financeira internacional que emerge como uma ferramenta alternativa da CSS a organizações como o Grupo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, hegemônicas pelos países desenvolvidos da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

2. *A importância da Rio+20 para a definição de agendas*: como forma de enfatizar a relevância do desenvolvimento sustentável para o século XXI, Rouseff fez diversas menções aos encaminhamentos da Rio+20 (Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro), a saber o firmamento de um compromisso entre as nações no que diz respeito à redução da emissão de gases. Segundo a ex-presidenta, o evento esteve ancorado no paradigma “crescer, incluir, proteger e preservar”, com enfoque na “erradicação da pobreza, no uso consciente dos recursos naturais e nos padrões sustentáveis de produção e consumo” (Brasil 2012).

Buscando atestar a viabilidade do desenvolvimento sustentável, Dilma Rouseff destacou a postura brasileira frente ao tema: “Entre 2010 e 2013, deixamos de lançar na atmosfera, a cada ano, em média, 650 milhões de toneladas de dióxido de carbono por ano. [...] Nos últimos 10 anos, reduzimos o desmatamento em 79%, sem renunciar ao desenvolvimento econômico, nem à inclusão social” (Brasil 2014). Esta é uma maneira de ressaltar a performance do Brasil no que se refere ao desenvolvimento sustentável, ratificando seu compromisso com o tema. Além de estar alinhado à questão do meio ambiente, e em especial aos desafios impostos pela mudança climática, este evento representou um importante propulsor do multilateralismo internacional.

3. *“Responsabilidade ao proteger”*: crítica ao intervencionismo militar: a referida premissa confere aos processos de intervenção, paradigmas respeitados à soberania das nações. No que se refere às tratativas internacionais

4 Com o objetivo de financiar iniciativas para o desenvolvimento e infraestrutura dos países emergentes “O NBD foi fundado com capital autorizado de US\$ 100 bilhões e capital inicial de US\$ 50 bilhões, com contribuições distribuídas igualmente entre os cinco membros fundadores (US\$ 10 bilhões cada).” (Brics Policy Center 2018). Para mais informações do banco, consultar a página oficial em <<https://bricspolicycenter.org/new-development-bank/>> Acesso em: 20 de jul. 2022.

destinadas às crises políticas, sociais e institucionais, Rousseff reiterou que o Brasil é uma nação defensora do diálogo, em detrimento de soluções violentas. Seu posicionamento, com relação ao tema da segurança coletiva, no âmbito das assembleias gerais, costumava abranger apelos à comunidade internacional, ao condenar políticas de repressões brutais (tidos como vetores do terrorismo), alegando sua nocividade às populações civis e atribuindo o uso da força apenas às circunstâncias extremas.

Apesar de não se valer de uma estratégia ostensiva (em termos militares) para lidar com as crises no mundo árabe, Dilma Rousseff foi mais crítica a governos autocráticos dessa região do que seu antecessor Lula da Silva, que primava, sobretudo, pela manutenção das relações comerciais com países como a Líbia e a Síria. A posição da então presidenta coadunava diretamente com o espaço ocupado pelo tema dos direitos humanos em sua pauta diplomática. Um efeito disso foi o alinhamento, no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, “[...] aos Estados Unidos na designação de um relator especial para monitorar a situação humanitária no Irã.” (Casarões 2012, 49). No mais, para além desse fato pontual, o governo brasileiro adotou uma postura amena com relação às violações contra as populações civis árabes, restringindo-se a emitir declarações condenatórias aos governos autocráticos, e utilizando o princípio da “Responsabilidade ao proteger” para se eximir de ações mais efetivas.

4. *Construindo um espaço latino-americano*: uma das principais estratégias de projeção internacional do Brasil é a reunião de esforços do país para se fazer um representante em potencial da América do Sul, ou mesmo da América Latina como um todo dentro de fóruns internacionais. Nesse sentido, Dilma Rousseff reforçava o empenho do Brasil em construir, junto aos países vizinhos, uma região pacífica, próspera, democrática e promotora da justiça social (Brasil 2012).

A importância de fortalecer o mecanismo regional, segundo a ex-presidenta, se faz principalmente no sentido de combater as desigualdades sociais, ratificar as raízes democráticas das nações do sul e promover “um crescimento econômico mais justo, inclusivo e sustentável” (Brasil 2014). Retornando ao anseio brasileiro de ser um representante da sua região, é perceptível nos discursos de Rousseff um reforço à credibilidade do país através do sucesso das políticas de distribuição de renda implementadas desde os governos Lula. Essa é uma estratégia discursiva que confere ao Brasil maior prestígio internacional, vide a capacidade de combater o desemprego, promover minimamente o bem estar social da sua população, e consequentemente, obter espaços em fóruns de concertação diplomática. A respeito do tema

da integração regional, Cervo e Lessa (2014) identificaram, já no primeiro governo Rousseff, um caráter hesitante dos países latino-americanos em razão da falta de consenso estratégico e de uma transitoriedade entre os comércios regional e extrazona⁵. Em outras palavras, não há um alinhamento de concepções de integração/visões de mundo entre os países da região, devido à heterogeneidade de modelos de desenvolvimento interno.

5. *O apoio à Palestina*: foi notável, em quatro das cinco assembleias, o apoio brasileiro ao ingresso da Palestina na Organização das Nações Unidas. Nas palavras de Dilma Rousseff, reconhecer a soberania e autodeterminação da Palestina é uma forma de contribuir para a paz no Oriente Médio: “Apenas uma Palestina livre e soberana poderá atender aos legítimos anseios de Israel por paz com seus vizinhos, segurança em suas fronteiras e estabilidade política em seu entorno regional” (Brasil 2011). Para a ex-presidenta, esta era uma forma de promover um convívio minimamente pacífico entre Palestina e Israel.

6. *Defesa do direito à privacidade digital*: no início do mês de julho de 2013, veio à tona na comunidade internacional o escândalo sobre a espionagem eletrônica estadunidense no Brasil⁶. Tal fato provocou um estremecimento das relações bilaterais entre os dois países e Dilma Rousseff pontuou na ONU suas observações acerca do episódio, destacando que a interceptação de dados empresariais e diplomáticos feria o direito internacional e afrontava a soberania dos países. A ex-presidenta condenou a iniciativa dos EUA, mencionando a participação de empresas privadas na espionagem, e atrelou o direito à privacidade como um mecanismo promotor da liberdade de expressão, opinião e dos princípios democráticos (Brasil 2013).

5 Considerando a centralidade do Mercosul, Desiderá Neto (2017) aponta, como argumento para o baixo nível de integração latino-americana nos governos Dilma Rousseff, alguns entraves institucionais do órgão, como: falta de relevância do Parlamento do Mercosul (Parlasul) como organismo supranacional, participação meramente protocolar da sociedade civil nas tomadas de decisão do bloco, distribuição irregular de recursos para o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (Focem) e baixa institucionalidade do Brasil com relação ao processo regional, tendo em vista sua posição de liderança no bloco.

6 A espionagem estadunidense, exercida em vários países da Europa e da América Latina, foi publicizada pelo ex-assistente técnico da Agência Central de Inteligência (CIA) Edward Snowden que revelou informações sigilosas de segurança dos Estados Unidos, além de detalhes sobre os programas de vigilância utilizados no país. Em entrevista de junho de 2013 ao *The Guardian*, o denunciante justificou: “[...] não posso, em sã consciência, permitir que o governo dos EUA destrua a privacidade, a liberdade na internet e as liberdades básicas de pessoas ao redor do mundo com essa enorme máquina de vigilância que eles estão construindo secretamente” (Snowden apud Greenwald et al 2013, traduzido).

A fim de evitar recorrências da interceptação ilegal, a estadista garantiu que o Brasil redobraría os mecanismos de proteção e cobrou um posicionamento da ONU frente à questão, enfatizando que as tecnologias de telecomunicação e informação não deveriam ser instrumentalizadas como armas de guerra entre as nações, mas sim como recursos de consolidação diplomática. Nesse sentido, foi proposto pela ex-presidenta o estabelecimento de um marco civil multilateral para a governança e uso da internet, pautado em princípios como a liberdade de expressão, respeito à diversidade e privacidade, neutralidade da rede, entre outros⁷.

Em contrapartida aos governos Lula da Silva, caracterizados por um profícuo alinhamento com o então ministro das relações exteriores Celso Amorim ao longo de oito anos, Dilma Rousseff não estabeleceu um diálogo coeso no que diz respeito à pasta do Ministério das Relações Exteriores (MRE) – ao longo dos seus cinco anos de mandato, três diplomatas passaram pela condução do ministério: Antonio Patriota (2011-2013), Luiz Alberto Figueiredo (2013-2015) e Mauro Vieira (2015-2016).

No que diz respeito à operacionalização da diplomacia brasileira, a partir de consulta no portal do Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (CESPE) da Universidade de Brasília (UNB), foi factível verificar, quando comparado aos governos de Lula da Silva, uma significativa redução no número de vagas ofertadas pelos concursos de admissão à carreira de diplomata pelo Instituto Rio Branco durante os governos Dilma: 2003 (35); 2004 (35); 2005 (32); 2006 (105); 2007 (105); 2008 (115); 2009 (105); 2010 (108); 2011 (26); 2012 (30); 2013 (30); 2014 (18); 2015 (30); 2016 (30) (Cespe-UNB 2022).

Tal redução no número de vagas representa uma postura brasileira menos atrelada ao fortalecimento e/ou aperfeiçoamento do seu corpo diplomático e, conseqüentemente, distanciando-se de uma possível otimização da sua inserção internacional. Nesse sentido, é ideal referenciar a noção de

7 Estes princípios foram melhor debatidos e aplicados ao tema da Reunião Multissetorial Global sobre o Futuro da Governança da Internet – a NETmundial – que ocorreu em São Paulo, em abril de 2014. O evento reuniu representantes de várias regiões do mundo e de diversos setores, e teve como objetivo central a promoção de uma internet aberta, democrática, livre, multissetorial e multilateral. Sob iniciativa da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (FGV) do Rio de Janeiro, foi elaborado um documento normativo sobre governança digital no Brasil: o Marco Civil da Internet. A Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 determinou diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em torno do tema. Os princípios gerais do Marco Civil da Internet são: garantir a neutralidade da rede e a liberdade de expressão; proteger a privacidade dos cidadãos; proibir o acesso de terceiros a correspondências e dados.

declínio, atribuída ao primeiro governo Dilma por Cervo e Lessa (2014). Ao analisarem o recorte, os autores constataram que as relações internacionais do Brasil se tornaram débeis por conta de dois fatores: a falta de ideias-força⁸ que pudessem mobilizar estratégias coordenadas para a ação externa e a perda de eficiência do paradigma logístico (estratégia que corresponde à articulação efetiva entre o Estado e agentes não governamentais para ações conjuntas). No geral, o programa de política externa do período primou pela manutenção das iniciativas estabelecidas anteriormente, conferindo um caráter perfunctório para tal política pública e provocando o sucateamento do Itamaraty.

O lugar da África nos governos Dilma

A respeito da diplomacia e cooperação junto ao continente africano, verificou-se uma continuidade, em menor proporção, da parceria implementada nos governos Lula da Silva (2003-2010). A agenda de política externa do período esteve alinhada à premissa de respeito à soberania e autodeterminação dos povos. É importante que se entenda o uso desta lógica de “diplomacia solidária” como parte de um discurso culturalista, que a fim de estreitar as relações com as nações africanas, ressalta as similaridades étnicas e culturais do Brasil com este continente. Conforme assinala Paulo Visentini (2016), o estabelecimento de relações comerciais do Brasil com a África está entrecruzado por três elementos: o discurso político (diplomacia de prestígio), o interesse econômico (“imperialismo *soft*”); e a associação entre as duas periferias do sistema mundial, em busca de desenvolvimento (Cooperação Sul-Sul).

Uma das principais modalidades da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi) é a cooperação técnica (CT), categoria marcada pelo compartilhamento de conhecimentos, técnicas e experiências bem sucedidas no âmbito nacional, pela capacitação de indivíduos e pelo fortalecimento de instituições estrangeiras em países parceiros. Em

8 Entende-se por ideias-força, segundo Cervo & Lessa (2014), as premissas estabelecidas por um governo a fim de orientar suas ações por meio de uma linguagem simples que alcance a popularidade. No caso de Dilma Rousseff, o que ocorreu foi uma descontinuidade das ideias-força de Lula da Silva, a saber: a) conflito tem dono, solução não tem (como justificativa para mediação de conflitos); b) toda pessoa tem direito a três refeições por dia (base da promoção de políticas públicas voltadas para as áreas da agricultura, alimentação, saúde e educação); c) reciprocidade de benefícios entre as nações (defesa do multilateralismo) e d) é bom para o Brasil (fator de diálogo com o empresariado a fim de internacionalizar a economia brasileira por meio de investimentos no exterior).

geral, a CT é realizada em bases não comerciais, portanto, sem fluxos diretos do Brasil para o exterior, mas sim pela mobilização de profissionais para o cumprimento das mais variadas demandas, seja entre países, ou entre um país e um organismo internacional. No Brasil, a cooperação técnica é coordenada, mormente, pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), mas também por órgãos da administração pública federal.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (2014; 2017), o governo federal brasileiro despendeu, entre 2011 e 2016, cerca de R\$ 323,7 milhões com ações de cooperação técnica internacional via ABC. Já os gastos de órgãos da administração pública federal com a CT, no mesmo período, correspondem a um total de R\$ 3,8 bilhões. É importante assinalar que, desse total de gastos de órgãos da administração, R\$ 3,2 bilhões foram executados pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Seain/MP) e pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (Sain/MF) apenas no triênio 2014-2016. No que se refere ao continente africano, entre 2011 e 2016, R\$ 116,1 milhões foram alocados em iniciativas de cooperação técnica.

Destaca-se, sob execução do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), o compartilhamento de experiências em desenvolvimento social e combate à fome por técnicos e especialistas em eventos (conferências, debates, missões, workshops, entre outros) e a organização de delegações com representantes de países africanos, sul-americanos, europeus e asiáticos. Autoridades provenientes de nações africanas como o Angola, Sudão, Botsuana, Costa do Marfim, Moçambique, África do Sul, Senegal, Mali, Tunísia, entre outros, vieram ao Brasil a fim de aprofundar seus conhecimentos em temas como políticas de crédito, de proteção social, segurança alimentar e nutricional, além de sistemas de gerenciamento, monitoramento e avaliação de políticas. Ressalta-se, nesse contexto, o esforço brasileiro em apresentar as principais políticas públicas do MDS, como o Bolsa Família, o Cadastro Único e o Plano Brasil sem Miséria (Ipea 2014; 2017).

No que diz respeito à pesquisa agropecuária, a cooperação técnica brasileira é efetivada pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), instituição pública com relevante atuação no desenvolvimento de tecnologias que contribuam para a sustentabilidade da agricultura. A Embrapa coordena atividades de treinamento, capacitação, intercâmbio de experiências e técnicos junto a países da Ásia, África, Oceania, Europa, América Latina e Caribe. No recorte estudado, algumas das iniciativas desenvolvidas junto ao continente africano foram: assistência técnica e formação de curta duração para pesquisadores angolanos; capacitação de técnicos

moçambicanos em coleta e conservação de insetos e pragas e na produção de hortaliças; ministração de curso sobre prática da rizicultura para técnicos e produtores de arroz senegaleses; treinamento de técnicos do Instituto de Pesquisa em Agricultura do Togo (Itra) em produção e processamento de mandioca; desenvolvimento de técnicas de manejo para plantas parasitas em sistema de produção de legumes nas terras altas da Etiópia; capacitação em melhoramento genético e clonagem de eucalipto na Tunísia, entre outras atividades em distintos países (Ipea 2014; 2017).

A CT do Brasil em saúde pública se expressa mediante a atuação convergente do Ministério da Saúde (MS), através da sua Assessoria de Assuntos Internacionais (Aisa/MS), com fundações: Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a Fundação Nacional de Saúde (Funasa); e com autarquias: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Destaca-se que durante os governos Dilma Rousseff, algumas das principais atividades realizadas neste segmento foram: a implantação de triagem neonatal e diagnóstico laboratorial e por imagem de doença falciforme em Angola; formação de técnicos de saúde congolese em prevenção do HIV e sensibilização de jovens para o tema; fortalecimento do sistema de vigilância sanitária e reforço da capacidade analítica dos laboratórios de Burkina Faso; fortificação do programa de combate à tuberculose em São Tomé e Príncipe, para além de outras iniciativas (Ipea 2014; 2017).

Para além da cooperação técnica, a parceria em educação do Brasil com países africanos no período se manteve profícua e caracterizada por uma ampla organicidade que envolve mais de cem instituições de ensino superior e de pesquisa brasileiras, a Divisão de Temas Educacionais (DCE/MRE), a Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Em linhas gerais, nessa modalidade de cooperação, prezou-se pela manutenção do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e do Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), ambos voltados para possibilitar o acesso de estudantes africanos a instituições de ensino superior brasileiras, assim como a concessão de bolsas de estudos e outros auxílios. Países como Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau e Moçambique despontam como as nações africanas mais contempladas durante esse período (Ipea 2014; 2017).

Tais atividades, contempladas em documentos oficiais do Ipea, refletem a postura brasileira em ser promotora, em potencial, da lógica do compartilhamento de experiências entre os seus parceiros do sul global. A fim de melhor visualizar o grau da cooperação brasileira junto ao continente

africano, um conjunto de iniciativas implementadas ao longo da gestão de Dilma Rousseff, disponíveis na página da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), foram catalogadas. Avaliando o quadro de projetos via ABC implementados durante os governos Dilma em solo africano, foi possível identificar um setor de maiores investimentos: a agricultura. De acordo com a tabela abaixo, o referido segmento foi contemplado com 35 projetos de cooperação, correspondendo a cerca de 22% do conjunto total de 155:

Tabela 1: Quantitativo de iniciativas de cooperação Brasil-África em agricultura (2011-2016)

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL/ SUBSETOR
Subse- tor	Abastecimento					1		1
	Agricultura familiar	9	3	1		1		14
	Agroecologia	1		1		1		3
	Cooperativismo	1	1					2
	Cotonicultura		1		2	1		4
	Cultivos anuais	1						1
	Defesa Sanitária Vegetal	1						1
	Extensão rural	1						1
	Fruticultura	1	1					2
	Horticultura			1				1
	Irrigação	1						1
	Pesquisa	2	1					3
	Políticas Públicas	1						1
	TOTAL/ANO	19	7	3	2	4		35

Fonte: Projetos de Cooperação Sul-Sul entre Brasil e África (ABC-MRE). Elaborado pelos autores.

Conforme exposto na tabela acima, um dos subsetores referentes à agricultura recebeu maior ênfase durante o recorte estudado: a agricultura familiar, categoria contemplada com 14 projetos iniciados no período (40% da categoria agrícola da cooperação Brasil-África). Aos demais, coube a implementação de um número menor: de um a quatro projetos. Algumas das iniciativas foram: a implantação de bancos comunitários de sementes crioulas na África do Sul e Moçambique (Agricultura Familiar); a implemen-

tação do sistema de Produção Agroecológica Integrada Sustentável (PAIS) no Senegal (Agricultura Familiar); o apoio ao cultivo do Café Kivu na República Democrática do Congo (Agroecologia); o transporte de materiais, tradução e suprimentos de laboratório aos projetos de produção e mandioca, frutas tropicais e hortaliças na Nigéria (Pesquisa); a implementação de uma unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais em Guiné Bissau (Fruticultura), entre outros projetos.

Portanto, verifica-se a manutenção da cooperação agrícola entre o Brasil e países africanos ao longo dos governos Dilma, marcadamente por meio do compartilhamento de experiências em distintas áreas do setor. Esta é uma forma de instrumentalizar novas técnicas de cultivo e/ou aperfeiçoar as existentes, otimizando os resultados. Para além da agricultura, foram lançadas, ao longo do recorte trabalhado, uma série de iniciativas em outros 19 setores, cuja distribuição está esboçada a seguir:

Tabela 2: Demais áreas contempladas pela agenda Brasil-África entre 2011 e 2016

GRUPO	SETOR	QUANTIDADE
GRUPO I (acima de dez iniciativas)	Defesa	25
	Saúde	15
	Educação	14
	Cooperação Técnica	11
	Administração Pública	10
GRUPO II (quatro a seis iniciativas)	Esporte	6
	Meio Ambiente	6
	Pesca	6
	Desenvolvimento social	5
	Segurança Pública	5
	Justiça	4
	Cultura	4
GRUPO III (uma ou duas iniciativas)	Indústria e Comércio	2
	Transportes	2
	Ciência e Tecnologia	1
	Comunicações	1
	Pecuária	1

GRUPO	SETOR	QUANTIDADE
GRUPO III (uma ou duas iniciativas)	Planejamento	I
	Trabalho e Emprego	I

Fonte: Projetos de Cooperação Sul-Sul entre Brasil e África (ABC-MRE). Elaborado pelos autores.

Em síntese, durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016) foram iniciadas 155 atividades de cooperação (incluindo projetos, missões e capacitações), com a seguinte distribuição anual: 80 em 2011; 39 em 2012; 9 em 2013; 8 em 2014; 11 em 2015; e 8 em 2016. O gradativo decréscimo do número de iniciativas no período em questão decorre de dois fatores: o estabelecimento de atividades que demandam execução à médio ou longo prazo e a queda, já no início do governo Dilma I, dos custos destinado ao principal órgão gerenciador da cooperação no Brasil, a ABC:

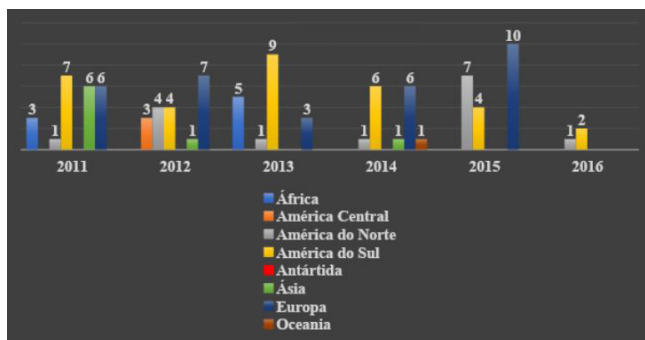
Tabela 3: Dispendícios do governo federal brasileiro com a Agência Brasileira de Cooperação (2010-2016) em R\$

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
77.633.782	59.857.297	45.683.440	45.914.223	48.827.943	63.014.836	60.480.602	401.412.123

Fonte: Relatórios Financeiros: Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Ipea 2016; 2018). Elaborado pelos autores.

Além da redução no orçamento, um segundo desafio para a ABC é o fato de, apesar de sua designação formal como uma agência, ela opera como um departamento subordinado ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), carecendo, assim, de considerável autonomia administrativo-financeira. Outro importante indicador no estudo de política externa são as viagens internacionais realizadas pelo dirigente do Estado, atribuindo relevância ao conceito de Diplomacia Presidencial, que faz referência à “[...] condução pessoal de assuntos de política externa, fora da mera rotina ou das atribuições *ex officio*, pelo presidente, ou, no caso de um regime parlamentarista, pelo chefe de Estado e/ou pelo chefe de governo” (Danese 2017, 67). O conjunto de viagens diplomáticas feitas ao continente africano por Dilma Rousseff, ao longo dos seus dois mandatos presidenciais, se caracteriza por um descompasso. Ao todo foram realizadas oito viagens em direção a África, sendo estas concentradas na primeira metade do seu período de governança (2011-2013). O gráfico a seguir esboça o reduzido número de deslocamentos de Rousseff ao continente africano quando comparado a outras regiões do globo:

Gráfico 1: viagens da presidenta Dilma Rousseff pelos continentes do globo durante os seus dois mandatos (2011 - 2016)



Fonte: Brasil, Viagens presidenciais internacionais Dilma Rousseff. Elaborado pelos autores.

A partir do gráfico acima é possível verificar que a gestão de Rousseff foi marcada, sobretudo, por uma regionalização da agenda de viagens, uma vez que a América do Sul foi visitada em todos os anos da gestão, e uma inclinação para a Europa, que deixou de ser visitada em apenas um ano, 2016. Procurou-se enfatizar, em maior ou menor grau, a diplomacia com os países sul-americanos, em especial com aqueles componentes do Mercosul, restringindo os anseios que outrora o Brasil tivera em promover uma integração do Atlântico Sul que contemplasse de forma equânime os países africanos. A respeito destes últimos, se fizeram presentes de maneira diminuta no itinerário de Dilma Rousseff, sendo visitados: África do Sul, Angola, Etiópia, Guiné Equatorial, Moçambique e Nigéria.

As razões pelas quais os países citados se fizeram presentes na agenda de viagens da estadista circunscrevem às seguintes ocasiões:

1. **Outubro de 2011:** passagem por África do Sul (V Cúpula do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul - IBAS); Moçambique (Cerimônias alusivas aos 25 anos de falecimento do ex-presidente Samora Machel) e Angola (Tratativas de fortalecimento da cooperação bilateral);
2. **Fevereiro de 2013:** passagem por Guiné Equatorial (III Cúpula América do Sul-África – ASA) e Nigéria (Tratativas do mecanismo de diálogo estratégico entre as duas nações);
3. **Março de 2013:** participação na V Cúpula do BRICS, realizada na África do Sul;

4. **Maio de 2013:** passagem pela Etiópia para participar das comemorações do Cinquentenário da Organização da Unidade Africana (OUA);
5. **Dezembro de 2013:** participação na cerimônia oficial de exéquias do ex-presidente sul-africano Nelson Mandela.

O diminuto itinerário de Dilma Rousseff com relação à África representa uma queda da diplomacia presidencial brasileira apresentada pelo governo anterior. Como parte da sua orientação globalista, Lula da Silva viajou pelo continente africano em todos os seus oito anos de governo, entre 2003 e 2010, visitando 22 países com uma distribuição equilibrada de uma a duas viagens ao continente por ano, ante o número de oito países visitados pela sua sucessora. Ademais, apesar de as viagens à África realizadas por Dilma Rousseff estarem concentradas em apenas dois anos, 2011 e 2013, é importante ressaltar que a comparação aqui estabelecida não é tecnicamente proporcional: enquanto Lula da Silva esteve na presidência da república por 8 anos, Rousseff ocupou este cargo durante 5 anos e 243 dias. Desse modo, é possível que a estadista tenha realizado (ou não) mais viagens ao continente africano até o fim de 2018, caso não tivesse sido afastada pelo processo de *Impeachment* em meados de 2016.

Por ocasião do cinquentenário da União Africana, em 2013, Dilma Rousseff anunciou que o governo brasileiro cancelaria ou renegociaria cerca de US\$ 900 milhões em dívida externa de países africanos, como forma de estreitar as relações econômicas com o continente. Entre os países beneficiados estavam Congo-Brazzaville, Tanzânia, Zâmbia, Senegal, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Gabão, República da Guiné, Mauritânia, São Tomé e Príncipe, Sudão e Guiné Bissau (BBC News Brasil 2013).

É pertinente destacar que, apesar de revestida de um discurso solidário sustentado no argumento de ganhos mútuos entre países do Sul Global, tal iniciativa se configurou como um esforço de fomentar a internacionalização de empresas brasileiras em solo africano, uma vez que a legislação impede que sejam concedidos benefícios para nações com dívidas atrasadas junto ao Brasil:

O sentido dessa negociação é o seguinte: se eu não conseguir estabelecer negociação, eu não consigo ter relações com eles, tanto do ponto de vista de investimento, de financiar empresas brasileiras nos países africanos e também relações comerciais que envolvam maior valor agregado. Então o sentido é uma mão dupla: beneficia o país africano e beneficia o Brasil (BBC News Brasil 2013, n.p.).

Desse modo, a prática de cancelamento ou renegociação das dívidas constitui-se como um importante contributo para a fixação de empresas petrolíferas, mineradoras, de construção civil e empreiteiras em países africanos, via financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Azevedo 2013). A decisão foi aprovada pela Comissão de Assuntos Econômicos em 2016.

A renegociação de dívidas de países africanos possibilitou, por exemplo, a compra, por parte de Senegal, de três aviões Super Tucano, da Embraer, e dois navios-patrolha, da Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron), aquisições que contaram com um financiamento de US\$ 120 milhões por parte do BNDES; a construção de duas rodovias e implementação de obras de urbanização em Brazzaville (Congo) por parte da empresa de infraestrutura Andrade Gutierrez. Em entrevista à Folha de São Paulo, o diplomata Roberto Abdenur aponta que com os descontos “Você está zerando a conta de países que não nos pagaram para abrir novos créditos que terão de ser perdoados. Países nessas condições continuarão a ser maus pagadores”, representando uma postura crítica à prática de abrir crédito a países inadimplentes (Fleck 2013).

A cooperação Brasil-Cabo Verde

Após as duas primeiras décadas do século XXI, já se verificou que o Atlântico Sul é uma área geoestratégica relevante para os planos de projeção internacional do Brasil. Essa importância pode ser identificada na retórica, especialmente dos governos Lula e Rousseff, a respeito da cooperação entre os países do sul global. As iniciativas de cooperação ainda possuem um caráter intermitente, ou seja, são variáveis de acordo com os diferentes contextos e diretamente relacionadas a interesses econômicos ou políticos, portanto “[...] não se pode, de forma ingênua, considerar a cooperação ou a ajuda ao desenvolvimento como uma prestação social, assente em valores morais e humanitários” (Furtado 2013, 225).

Procurando refletir sobre a importância histórica do Atlântico Sul para as relações internacionais do Brasil, José Flávio Sombra Saraiva (2012) cunhou dois pertinentes conceitos que fundamentam a atuação do país nesta região. O primeiro deles é o Atlantismo Brasileiro, referente à estratégia de empreender parcerias junto aos países da África Atlântica, a partir de um discurso de valorização à contribuição étnica dos africanos para a formação do povo brasileiro. Já o segundo conceito, fortemente intrincado ao primeiro,

é o da África parceira que, a fim de estabelecer uma lógica de interação profícua com o continente, o entende como uma região estratégica e dotada de oportunidades para a projeção internacional do Brasil. Ambos se valem de uma perspectiva relacional histórica entre as duas regiões para reforçarem a ideia de reaproximação atlântica. É dentro desta lógica que se insere a parceria do Brasil com Cabo Verde.

Algumas das atividades de cooperação brasileira desenvolvidas junto ao arquipélago após sua independência, em 1975, estiveram relacionadas a temas como: gestão de recursos hídricos, capacitação técnica nas mais distintas instituições cabo-verdianas; apoio ao desenvolvimento de atividades agropecuárias, como a caprino-ovinocultura e horticultura; a implantação de um banco de leite humano; capacitação de diplomatas, entre outros. É a partir desse panorama mais amplo da cooperação, entendida como um *continuum* ao longo das últimas décadas, que se faz necessário lançar um olhar para a parceria implementada durante os governos Rouseff (2011-2016).

Tabela 4: Evolução dos dispêndios do governo federal brasileiro com a cooperação técnica internacional em Cabo Verde (2010-2016) em R\$:

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
2.976.507	1.259.199	462.827	625.850	533.942	504.959	171.430	6.534.714

Fonte: Relatórios Financeiros: Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Ipea 2016; 2018). Elaborado pelos autores.

A tabela acima esboça o gradativo decréscimo de investimentos brasileiros no que concerne à cooperação técnica junto ao arquipélago de Cabo Verde. Ademais, apesar da drástica redução dos dispêndios, houve iniciativas substanciais para o fortalecimento da parceria no período em questão, especificamente 21 atividades. O gráfico a seguir apresenta a distribuição orçamentária da Agência Brasileira de Cooperação com cada um dos setores contemplados na parceria com Cabo Verde entre os anos de 2011 e 2016.

Gráfico 2: Distribuição orçamentária da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), por setor, no quadro institucional de iniciativas junto à Cabo Verde (2011-2016)



Fonte: ABC-MRE, Sumário Executivo das Iniciativas de Cooperação junto a Cabo Verde. Elaborado pelos autores.

Verifica-se que, durante o recorte estudado, a educação corresponde ao setor de maiores incrementos cooperativos. Realizado este balanço quantitativo, faz-se importante lançar um enfoque para o conteúdo da cooperação desenvolvida no período:

Educação: foram iniciadas três turmas do curso de prática diplomática do Instituto Rio Branco, com vagas ofertadas a membros das chancelarias de países parceiros, incluindo Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, entre outros; além disso foi realizada uma missão de prospecção em Cabo Verde no intuito de negociar projetos de cooperação técnica na área da educação, envolvendo instituições brasileiras como a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB); e, por fim, ressalta-se o projeto de capacitação da equipe do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação de Cabo Verde que possibilitou, consequentemente, a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) no arquipélago.

Saúde: foram iniciados dois projetos, um de fortalecimento da atenção primária à saúde em Cabo Verde, por meio da formação de profissionais e aprimoramento de ações de saúde mental e controle de epidemias; e o outro voltado para fortalecer a Agência de Regulação e Supervisão de Produtos Farmacêuticos e Alimentares (ARFA), por meio de práticas como a elaboração de planos estratégicos de qualidade e a capacitação de recursos humanos. Para além dos projetos, foram realizadas duas missões de prospecção: a primeira para aferir a demanda e infraestrutura para a área de telemedicina e a segunda para negociar a revisão do projeto Banco de Leite Humano.

Defesa: durante o recorte foram realizadas três capacitações militares envolvendo cabo-verdianos, em 2012, 2013 e 2014. As atividades consistiram no compartilhamento de conhecimentos e técnicas de defesa (planejamentos estratégicos e operacionais locais) com militares cabo-verdianos por meio de intercâmbio nas Forças Armadas Brasileiras.

Cooperação Técnica: foram realizadas duas missões, a primeira, executada pelo Ministério da Cultura (MinC), para negociar com o governo caboverdiano projetos de cooperação técnica nas áreas de aviação civil, meio ambiente, tecnologia da informação, habitação, patrimônios culturais, promoção da inclusão de pessoas com deficiência e estatística agrícola. Já a segunda, deu-se pela apresentação do estudo intitulado: “Um Programa de Transferência de Renda para Combater a Vulnerabilidade Social em Cabo Verde”, por parte do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA-Brasil), o Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC/PNUD) e o Escritório do Programa das Nações Unidas em Cabo Verde.

Administração Pública: executado em duas fases, a primeira entre 2011 e 2012, e a segunda entre 2012 e 2018, o reforço institucional do Banco de Cabo Verde consistiu na capacitação e treinamento de técnicos caboverdianos por meio de missões de estudos no Banco Central do Brasil. Algumas das áreas de enfoque do intercâmbio foram: recursos humanos, política monetária, sistemas de liquidação e de pagamentos, entre outros.

Demais setores: nas comunicações, foi realizado um reforço institucional da infraestrutura de chaves públicas da Agência Nacional das Comunicações de Cabo Verde (ANAC); no setor de meio ambiente, foi iniciada a produção de um estudo de viabilidade das áreas de artesanato e reciclagem de lixo na cidade da Praia a fim de subsidiar a captação de recursos para o desenvolvimento de cadeias produtivas; em segurança pública, ocorreu a capacitação de inspetores de aviação civil nas áreas de segurança operacional e infraestrutura; e, por fim, no setor de trabalho e emprego, foi realizado o curso de capacitação intitulado “Contextos e desafios para a conquista do trabalho decente”, com ações de treinamento ligadas às normas internacionais do trabalho, e à promoção de emprego de qualidade e diálogo social.

Em geral, a presença brasileira no continente africano e, especialmente, em Cabo Verde, deve ser entendida como parte de um projeto de internacionalização da influência política e econômica do país no Sul Global, mas que nem por isso, deve-se desconsiderar a extrema relevância das práticas de cooperação desenvolvidas no bojo desses interesses. Ao mesmo tempo que a África tem se mostrado como uma região profícua de oportunidades de parcerias para o Brasil, os países africanos vislumbram ter acesso às ‘boas práticas’ brasileiras,

marcadamente no que se refere à programas sociais e de capacitação técnica, portanto, a faceta estratégica não anula o mérito das atividades realizadas no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

Conclusão

Realizada a exposição dos principais dados obtidos na pesquisa, é essencial nos reportarmos ao compromisso assumido no início deste artigo: justificar o uso do termo manutenção para complementar o atlantismo brasileiro durante os governos Rousseff. Expressa-se tal posição aludindo ao conturbado contexto que marcou a política interna da ex-presidenta, notadamente a conjunção de problemas econômicos (queda do PIB, desindustrialização e reprimarização das exportações brasileiras) e políticos (o envolvimento de membros da burguesia interna na Operação Lava Jato fragilizou a aliança estabelecida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tanto com massas do país quanto com as frações burguesas). Nesse sentido, a manutenção se deu porque, mesmo em um cenário desfavorável, Rousseff deu prosseguimento à cooperação com os países do Sul Global.

Explorando a parceria com o continente africano, observou-se uma continuidade em relação à gestão de Lula da Silva, que havia intensificado a diplomacia com o Sul Global. No entanto, essa continuidade demonstrou-se menos robusta devido aos fatores supracitados. Foi identificada a manutenção da cooperação técnica com países como Moçambique, Angola, Nigéria, Etiópia, entre outros, marcadamente em duas áreas selecionadas: a pesquisa agropecuária e a saúde pública, por meio de formação institucional e compartilhamento de experiências.

Por fim, ao analisar o nível de cooperação com Cabo Verde, foi possível concluir que o arquipélago se manteve como uma região estratégica para a ampliação da esfera de influência brasileira no Atlântico Sul. Um dos mecanismos de concertação do Brasil com este país africano é a lusofonia, que possibilita uma coesão na execução de atividades como o reforço institucional do Banco de Cabo Verde; curso de prática diplomática; capacitação de militares, entre outros.

A retração da postura ativa do executivo na condução da política externa do país, a diplomacia presidencial, pôde ser identificada a partir do diminuto itinerário de Rousseff à África. Ao longo da sua gestão, a estadista esteve no continente apenas em dois anos, 2011 e 2013, diferentemente do seu antecessor, que visitou países africanos em todos os oito anos de governo. Isso permite depreender que a diplomacia presidencial de Dilma Rousseff para o continente africano pode ser caracterizada como comedida ou reativa, uma vez que ela estava voltada, especialmente, para a resolução de questões internas.

A investigação possibilitou o mapeamento e a sistematização de algumas das políticas de cooperação desenvolvidas entre o Brasil e o continente africano, em especial com Cabo Verde. No entanto, abre margem para a realização de inúmeras pesquisas concomitantes, como sobre a parceria em outras áreas que não a agricultura, situadas na tabela 02; em torno dos efeitos e resultados dos projetos de cooperação para a realidade cabo-verdiana (o que demandaria uma diversificação das fontes, ampliando os contatos com os órgãos executores oficiais); ou mesmo o desenvolvimento de uma análise acerca da retração gradual da política africana do Brasil na transição entre os governos Rouseff e Temer, alinhando a uma perspectiva mais pragmática e neoliberal.

REFERÊNCIAS

Documentação

- AABC-MRE. 2021. Projetos de Cooperação Sul-Sul entre Brasil e África.
- ABC-MRE. 2021. Projetos de Cooperação Sul-Sul entre Brasil e Cabo Verde.
- ABC-MRE. 2022. Sumário Executivo das Iniciativas de Cooperação junto a Cabo Verde.
- Brasil, Discurso da Presidenta da República, Dilma Rouseff, durante Abertura da 70
- Assembleia-Geral das Nações Unidas. Nova Iorque – EUA, 28 de setembro de 2015. Biblioteca da Presidência da República.
- Brasil, Discurso da Presidenta da República, Dilma Rouseff, na abertura do Debate Geral da 66 Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova Iorque-EUA, 21 de setembro de 2011. Biblioteca da Presidência da República.
- Brasil, Discurso da Presidenta da República, Dilma Rouseff, na abertura da 67 Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova Iorque-EUA, 25 de setembro de 2012. Biblioteca da Presidência da República.
- Brasil, Discurso da Presidenta da República, Dilma Rouseff, na abertura do Debate Geral da 68 Assembleia-Geral das Nações Unidas. Nova Iorque-EUA, 24 de setembro de 2013. Biblioteca da Presidência da República.
- Brasil, Discurso da Presidenta da República, Dilma Rouseff, na abertura do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU). Nova Iorque-EUA, 24 de setembro de 2014. Biblioteca da Presidência da República.

Brasil, Viagens presidenciais internacionais Dilma Rousseff – 1 e 2 mandatos. Biblioteca da Presidência da República.

Brasil, Viagens presidenciais internacionais Lula da Silva – 1 mandato. Biblioteca da Presidência da República.

Brasil, Viagens presidenciais internacionais Lula da Silva – 2 mandato. Biblioteca da Presidência da República. Cespe-UNB. 2022. Concursos e seleções encerrados.

Ipea. 2016. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2011-2013. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Agência Brasileira de Cooperação. 184 p.

Ipea. 2018. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2014-2016. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Agência Brasileira de Cooperação. 315 p.

Reportagens

Azevedo, Reinado. 2013. “Dilma perdoou dívida de países africanos de olho em 2014.” *Revista Veja*, 31 de maio de 2013. <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/dilma-perdoou-divida-de-paises-africanos-de-olho-em-2014>.

BBC News Brasil. 2013. “Brasil perdoa quase US\$ 900 milhões em dívidas de países africanos.” *BBC News Brasil*. 25 de maio de 2013. https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130520_perdao_africa_mdb.

Fleck, Isabel. 2013. “Perdão a países africanos impulsiona empresas brasileiras.” *Folha de São Paulo*, 11 de agosto de 2013. <https://m.folha.uol.com.br/mundo/2013/08/1324813-perdao-a-paises-africanos-impulsio-na-empresas-brasileiras.shtml>.

Greenwald, Glenn; Ewen Macaskill; Laura Poitras. 2013. “Edward Snowden: the whistleblower behind the NSA surveillance revelations.” *The Guardian*, 11 de junho de 2013. <https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/edward-snowden-nsa-whistleblower-surveillance>.

Bibliografia

Albanus, Adriana Pilar Ferreira. 2015. Continuar não é repetir: a política externa dos governos Lula e Dilma em perspectiva comparada. *Neiba: Cadernos Argentina-Brasil* 4: 1-12. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/13860>.

Barriviera, Giovanna de Neiva. 2016. O lugar da África na política externa brasileira após 2003. *Conjuntura Austral* 7 (36): 57-72. <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/66198>.

- Casarões, Guilherme Stolle Paixão e. 2012. Construindo pontes? O Brasil diante da Primavera Árabe. *Ciência e Cultura* 64 (4): 47-50. http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252012000400018.
- Cervo, Amado Luiz; Antônio Carlos Lessa. 2014. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional* 2 (57): 133-151. <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/CKYGvYXfKP6GvwydF8WLqP-F/?lang=pt>.
- Cornetet, João Marcelo Conte. 2014. A política Externa de Dilma Rousseff: Continuação Na Continuidade. *Conjuntura Austral* 5 (24): 111-150. <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/47628>.
- Costa, Cristiana Martinello da. 2015. “Cooperação técnica Brasil-África no governo Dilma Rousseff: expansão ou retração?”. Especialização em Relações Internacionais, Universidade de Brasília.
- Danese, Sérgio. 2017. *Diplomacia presidencial: história e crítica*. Brasília: FUNAG.
- Desiderá Neto, Walter Antonio. 2017. O Brasil e o Mercosul no governo Dilma (2011-2016). *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe* (14): 117-137. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/04/008-Desidera.pdf>.
- Furtado, Cláudio Alves. 2013. Cooperação para o Desenvolvimento entre o Brasil e Cabo Verde: Possibilidades e Limites. *Olhares Sociais* 1 (2): 221-245.
- Hermann, Charles Frazer. 1990. When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. *International Studies Quarterly* 1 (34): 3-21. <https://www.jstor.org/stable/2600403>.
- Saraiva, José Flávio Sombra. 2012. *África parceira do Brasil atlântico: Relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI*. Belo Horizonte: Fino Traço Editora.
- Saraiva, Miriam Gomes. 2014. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?. *Relações Internacionais* (44): 25-35. https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri44/n44a03.pdf.
- Ziebell de Oliveira, Guilherme. 2015. Política Africana Do Brasil: Mudança Entre Lula E Dilma?. *Conjuntura Austral* 6 (29): 29-48. <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/51761>.

RESUMO

O presente trabalho busca compreender as principais ações de cooperação e diplomacia entre o Brasil e países do continente africano, com destaque para o arquipélago de Cabo Verde. O estudo tem como recorte os anos de 2011 a 2016, período de governança de Dilma Rousseff na República Federativa do Brasil, marcado pela manutenção de uma política africana fixada anteriormente, mas com relativa inflexão, sobretudo quando comparado ao governo anterior, de Lula da Silva (2003-2010). A documentação utilizada abrange dados do portal da Agência Brasileira de Cooperação

(ABC), notadamente no que diz respeito aos projetos implementados; dos relatórios financeiros Cobradi, elaborados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no que concerne aos dispêndios do governo federal brasileiro com a cooperação; da Biblioteca Nacional da Presidência, marcadamente viagens presidenciais e discursos diplomáticos; e, de modo acessório, o sumário executivo de iniciativas Brasil-Cabo Verde, disponibilizado pela ABC. Por meio da caracterização da parceria entre Brasil e Cabo Verde, explorando a cooperação técnica desenvolvida, infere-se que, embora com menos vigor, a política externa brasileira para a África durante os anos Rousseff produziu atividades relevantes para o contexto de governança sincrética no Sul Global.

PALAVRAS-CHAVE

Dilma Rousseff. Cooperação. Brasil-Cabo Verde.

Recebido em 21 de setembro de 2023

Aceito em 26 de outubro de 2023⁹

9 Como citar: Silva, Tatiana Raquel Reis, e Leandro Chaves Batista. 2023. “Atlantismo em manutenção: um balanço da parceria entre Brasil e Cabo Verde durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016)”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 89-112. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.133628>.

GOVERNO, ESTADO E GUERRAS NACIONAIS EM ÁFRICA

Nathaly Silva Xavier Schütz¹

Hernán Olmedo González²



Introdução

Em que medida as guerras internas nos países africanos após a Segunda Guerra Mundial foram condicionadas pelos seus níveis limitados de enraizamento governamental e de estatalidade? Esse é o problema central que orienta a pesquisa a seguir, que se concentra nos países do continente africano no período pós-Segunda Guerra Mundial, um período em que o sistema de Estados soberanos – com suas origens na modernidade e formalmente na Europa com os Tratados de Westfália de 1648 – alcançou a grande maioria do sistema internacional. Para atingir esse objetivo, o artigo a seguir está estruturado da seguinte forma.

A primeira seção tem como objetivo apresentar, em primeira instância, informações empíricas sobre o peso relativo que as guerras nacionais internas tiveram no Sistema Internacional em geral e, na África, em particular, seguida de uma apresentação das diferentes proposições sobre os fatores condicionantes desse tipo de guerra no Sistema e nos Estados africanos e, por fim, estabelecer hipóteses orientadoras para a pesquisa empírica do estudo. A segunda seção descreve o projeto metodológico seguido para testar as hipóteses definidas na primeira seção. A terceira seção apresenta os resultados empíricos da pesquisa e a análise dos dados. Por fim, o artigo desenvolve uma conclusão que sistematiza os principais aspectos do estudo.

¹ Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa. Santana do Livramento, Brasil. Email: nathalyschutz@unipampa.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8041-7206>.

² Programa de Estudos Internacionais, Faculdade de Ciências Sociais, Universidad de la República. Montevideu, Uruguai. Email: hernan.olmedo@cienciassociales.edu.uy. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2287-2665>.

Condições para guerras nacionais no sistema internacional

Com relação às guerras nacionais internas, é possível argumentar que elas são o tipo de conflito armado que atende a dois requisitos: ocorrem exclusivamente dentro das fronteiras nacionais de um Estado; não envolvem a participação de outros Estados de fora apoiando nenhum dos dois lados do conflito³. Em termos simplificados, essas guerras podem ser chamadas de guerras nacionais. Como mostra a Tabela 1 abaixo, as guerras nacionais têm sido predominantes no sistema internacional desde o final da Segunda Guerra Mundial, com 52% do total de guerras no sistema sendo guerras nacionais em comparação com outros tipos de guerras. Se reduzirmos os dados globais e os restringirmos, exclusivamente, ao continente africano, no mesmo período, como mostra a Tabela 2, as guerras nacionais também têm sido predominantes, com o mesmo peso relativo de 52% que têm no sistema internacional.

Tabela 1: Frequência e porcentagens de início de guerra por tipo no sistema internacional 1946-2015:

Anos	Intra-estatal					Totais
	Interestadual	Extra-estadual	Internacionalizado	Nacional	Não-estatal	
1946-1955	4	7	0	12	4	27
1956-1965	7	3	8	14	1	33
1966-1975	9	3	7	20	3	42
1976-1985	7	2	13	18		40
1986-1995	6	1	7	32		46
1996-2005	5	4	7	27	1	44

³ De acordo com *Correlates of war*, uma guerra é um conflito militarizado entre grupos com o poder da força que registra pelo menos 1.000 mortes de combatentes em um período de um ano entre todos os envolvidos no conflito (Sarkees e Wayman 2010, 39-75). A partir dessa definição é possível identificar três categorias amplas de guerra - internacional, nacional e não estatal - e, dentro delas, subtipos diferentes e mais específicos. Dentro da estrutura das guerras internacionais, podemos encontrar as guerras interestaduais, travadas exclusivamente entre os Estados de ambos os lados do conflito; as guerras intraestatais, que são travadas dentro de um Estado do sistema e um dos lados em conflito é diretamente apoiado por outro Estado do sistema internacional; e, por fim, as guerras extraestatais, travadas por um Estado ou uma aliança de Estados contra um grupo armado que não é membro do sistema interestatal. As guerras nacionais são guerras travadas exclusivamente em um Estado e as partes em conflito não contam com o apoio de nenhum Estado do sistema internacional. As guerras não-estatais são guerras travadas entre grupos que não são membros do sistema interestatal.

Intra-estatal						
Anos	Interestadual	Extra-estadual	Internacionalizado	Nacional	Não-estatal	Totais
2006-2015	1	1	9	9		20
Total	39	21	51	132	9	252
%	15	8	20	52	4	100

Fonte: elaboração própria com base nos dados de Sarkees e Wayman (2010), Dixon e Sarkees (2016).

Tabela 2: Frequência e percentagens de início de guerra por tipo em África:

Intra-estatal						
Anos	Interestadual	Extra-estadual	Internacionalizado	Nacional	Não-estatal	Totais
1946-1955		2		0		2
1956-1965		3	2	5	1	11
1966-1975	1	1	2	5	1	10
1976-1985	2	0	7	3		12
1986-1995		0	3	10		13
1996-2005	1	0	6	14	1	22
2006-2015		0	3	2		5
Total	4	6	23	39	3	75
%	5	8	31	52	4	100

Fonte: elaboração própria com base nos dados de Sarkees e Wayman (2010), Dixon e Sarkees (2016).

Com base nesses dados, as guerras nacionais, tanto no Sistema Internacional quanto na África em particular, constituem um tipo de conflito social que merece ser investigado em termos de possíveis fatores causais. Vale a pena observar que, embora esse tipo de guerra tenha sido o mais frequente no Sistema Internacional, o desenvolvimento científico sobre a patologia da guerra e seus fatores causais mostra mais progresso em favor do estudo das guerras entre Estados. No entanto, isso não significa que o estudo científico teórico e empírico desse tipo de guerra tenha sido negligenciado, pois é possível identificar uma série de teorias e estudos sobre esse tipo de guerra que, com ênfase nos aspectos políticos, econômicos e sociais, buscaram explicar as causas fundamentais da patologia da guerra nacional no sistema de Estados. Em termos gerais, os enfoques teóricos que abordaram o estudo dos fatores condicionantes do que chamamos neste estudo de guerras nacionais podem

ser organizados em cinco perspectivas: modernização; queixas; ganância; capacidade estatal; distribuição do poder global.

Uma das referências teóricas da abordagem da modernização foi Samuel Huntington ([1968] 1997). Para esse autor, a combinação de pobreza e mobilidade social pode ser um fator de instabilidade, especialmente nos países em desenvolvimento. Como proposição central, ele argumentou que, se o nível de participação for maior do que o nível de institucionalização, serão criadas as condições para a instabilidade e o surgimento de conflitos internos. Nesse sentido, ele argumentou que a diferença política mais importante entre os países não é sua forma de governo, mas o grau de governo que eles têm. As diferenças entre democracias e ditaduras não são tão grandes quanto aquelas entre países cujos sistemas políticos são baseados em um consenso geral que lhes dá legitimidade e aqueles que não têm essas qualidades. Os países totalitários, comunistas ou liberais, pertencem a uma categoria de Estados que são eficientes na forma como exercem o governo e a autoridade, em oposição aos Estados fracos que têm grandes problemas no exercício da autoridade.

A perspectiva teórica denominada no campo como a perspectiva da queixa concentra a explicação desses tipos de guerras nas condições socioeconômicas, étnicas ou, até mesmo, religiosas e raciais. Essas abordagens conjecturam que os Estados com altos níveis de subdesenvolvimento, desigualdade, baixos níveis de crescimento econômico e baixos níveis de educação enfrentam os maiores riscos de conflito interno (Collier *et al.* 2003; Ballentine e Sherman 2003). Em grande medida, essa explicação contrasta com a explicação clássica da privação relativa desenvolvida por Gurr (2011 [1970]), para quem os Estados mais instáveis não são aqueles em que há grandes setores desfavorecidos, mas aqueles em que uma parte privilegiada da população registra melhorias frustradas de acordo com seus referenciais redistributivos. No âmbito dessas abordagens, há também a proposta de Mary Kaldor (2001), que afirma que as novas guerras, muitas delas de caráter nacional, caracterizam-se por estarem associadas ao surgimento de grupos que, por meio de conflitos, expressam interesses de natureza religiosa, étnica ou racial.

Uma terceira abordagem geral dos fatores condicionantes das guerras nacionais foi chamada de abordagem centrada na ganância. Essas abordagens afirmam, como proposição, que os conflitos armados internos dos países são condicionados pelo baixo custo da rebelião para determinados grupos predadores de recursos naturais com alto valor de mercado. Por meio do controle e da comercialização desses recursos, que podem assumir diferentes formas, como diamantes, petróleo, drogas ilícitas etc., os grupos rebeldes

financiam suas tentativas de se tornarem monopolizadores da violência em um determinado território e, nesse sentido, constituem grupos que desafiam a capacidade de soberania interna dos Estados. Grande parte dos conflitos na África Subsaariana, na Ásia e em alguns países da América Latina pode ser explicada por essa dinâmica (Keen 1998; Grossman 1999; Collier e Hoeffler 2004; Ross 2006).

Uma quarta abordagem teórica se concentra nas capacidades do Estado. Fearon e Laitin (2003) argumentaram que os Estados politicamente fracos, aqueles que conquistaram a independência recentemente, têm níveis limitados de entrincheiramento político e geralmente estão sob a tutela de governos estrangeiros, são os mais propensos à instabilidade e à guerra interna. Sob a mesma perspectiva, Hegre, Ellingsen, Gates e Gleditsch (2001) fornecem evidências empíricas que identificam, claramente, que os regimes políticos anocráticos, ou seja, regimes políticos pouco consolidados, têm maior probabilidade de sofrer guerras internas do que os regimes democráticos ou autocráticos. DeRouen e Sobeck (2004) se concentraram nos efeitos da qualidade burocrática e do tamanho do exército sobre a duração da guerra interna, identificando que burocracias eficazes, e não o tamanho dos exércitos do governo, reduzem a probabilidade de vitória dos grupos rebeldes em um conflito. Peksen, Taydas e Drury (2008) identificaram que Estados fracos são mais propensos a guerras internas, enquanto aqueles com altas taxas de tributação e capacidade de redistribuição têm menor probabilidade de sofrer conflitos internos.

Uma quinta abordagem, de menor peso relativo do que as anteriores, sobre o fenômeno das guerras internas, concentrou-se na distribuição do poder mundial. Sob essa perspectiva, argumenta-se que os Estados do Sistema Internacional com níveis mais baixos de distribuição relativa de poder internacional têm maior probabilidade de iniciar guerras internas. Sob essa perspectiva, a desigualdade de poder torna muito difícil para os Estados fracos garantir a segurança e o bem-estar internos. Nesse sentido, o que acontece em nível local é resultado da distribuição de capacidades em nível internacional; esses fatores impedem que os Estados fracos se fortaleçam para garantir maior estabilidade (Hironaka 2005). Depois de analisar as principais abordagens e descobertas empíricas sobre os fatores condicionantes das guerras intraestatais, apresentamos, a seguir, uma análise das principais contribuições sobre os fatores condicionantes desse tipo de conflito em África.

Os fatores condicionantes das guerras nacionais em África

A questão da segurança em África está intimamente ligada à questão do próprio Estado. A ideia de Estado está, em muitos casos, fortemente relacionada aos principais problemas de segurança da região. De fato, de certa forma, o fracasso do sistema de governo baseado em Vestfália é um dos fatores que alimenta os problemas de segurança da região. De acordo com McLean (2001), existe um choque entre as pressões do modelo tradicional de Vestfália e as necessidades regionais dos modelos atuais que funcionariam em África. Uma das questões centrais são as fronteiras e a percepção deste conceito como orientador da tomada de decisão. No caso africano, porém, as fronteiras não correspondem, necessariamente, aos padrões tradicionais de comportamento da população, nem às realidades de segurança dos cidadãos.

Os problemas de segurança em África, como referem Buzan e Waever (2003), situam-se tanto a nível interno como nas relações inter-estatais. No entanto, a fonte destes problemas são, sobretudo, questões internas, como os fluxos de refugiados e as guerras civis. Söderbaum (1998) partilha a opinião dos autores de que a principal fonte de insegurança na África Austral é o conflito interno. Como refere Herbst (2000), a formação do Estado em África segue um caminho diferente do seguido na Europa e teorizado no trabalho de Tilly (1996). Ao contrário do contexto de conflito e guerra como mecanismo de construção do Estado, a cooperação caracteriza o processo de construção do Estado no continente africano. A existência de guerras entre Estados é, por isso, muito mais rara.

Contudo, como refere Kelly (2007), é preciso ter cuidado ao utilizar as teorias da segurança e da integração nos países em desenvolvimento, especialmente em África. A principal preocupação reside nos diferentes problemas e preocupações enfrentados pelos países africanos. A este respeito, o conceito de inimigo comum, como vimos acima, nem sempre é o que orientará a abordagem dos países africanos à segurança. Por isso, é útil fazer referência ao conceito de Job (1997) de 'dilema de segurança interna'. De acordo com o autor, alguns Estados enfrentam problemas internos que ameaçam a estabilidade e o poder contínuo do governo em questão; estes seriam estados classificados pelas teorias de segurança clássicas como fracassos ou falidos. Nas palavras de Job:

O interesse fundamental daqueles que estão no poder nesses Estados é a sobrevivência do regime e a manutenção ou restabelecimento do status quo. Assim, no contexto internacional, a sua principal preocupação é assegurar os princípios de não interferência nos assuntos domésticos, manutenção da integridade territorial e fortalecimento da soberania. Instituições internacionais serão atrativas para eles tanto quanto estas instituições adotem essas normas e sejam capazes e estejam dispostas a se mobilizar em seu nome (Job 1997, 181, tradução nossa)⁴.

Assim, o foco está nos conflitos intra-estatais em detrimento dos conflitos inter-estatais. Neste sentido, Ayoob (2002, 35) defende que o processo de descolonização e a consequente necessidade de construção de Estados, num ambiente muito mais vulnerável a interferências externas do que aquele em que os Estados europeus foram construídos, é o fator explicativo da maioria dos conflitos nesses países. Os novos Estados “redefiniram assim a própria noção de dilema de segurança, tornando-o essencialmente um fenômeno interno e não interestatal”. Muitos países africanos continuam a enfrentar problemas na afirmação da sua soberania, especialmente a nível interno. Este fato, como nos lembra Kelly (2007), torna as questões de segurança interna muito mais importantes do que as externas, o que faz com que as guerras inter-estatais sejam muito raras nestes países; esses países não têm a intenção de conquistar o território de seus vizinhos, pelo contrário, querem cooperar para conter as ameaças internas, que são muito semelhantes.

O conceito de segurança, segundo Francis (2006), é muito contestado, mas pode ser entendido, em geral, como a condição de se sentir a salvo dos perigos; está, portanto, relacionado com a sobrevivência. No entanto, a ideia de segurança que deve ser adotada, segundo o autor, é a sua concepção não tradicional, que inclui não apenas ameaças militares, mas também novas questões de segurança, como as econômicas, de saúde e ambientais. A segurança, nesse sentido, implicaria paz, desenvolvimento e justiça, pois a ausência destes criaria condições para o conflito e a violência armada.

O contexto africano, segundo Francis (2006), onde os Estados ainda estão em processo de fortalecimento e construção e as economias estão a desenvolver-se, é uma demonstração clara de que existe uma forte relação

4 No original: “The fundamental interest of those in power in these states is regime survival and maintenance of the status quo or restoration of the status quo ante. Thus, within their international context, their concern will be to shore up the principles of noninterference in domestic affairs, preservation of territorial integrity, and entrenchment of sovereignty. International institutions will be attractive to them to the extent that these institutions foster such norms and are capable and willing to mobilize on their behalf.” (Job 1997, 181).

entre paz, desenvolvimento e segurança. O desenvolvimento histórico do continente, especialmente na era pós-colonial, segundo o autor, evidenciaria por que razão é imperativo abordar estes três aspectos em conjunto quando se trata de África; os conflitos armados, tanto intra-estatais como inter-estatais, e a instabilidade gerada por eles, agravam a situação socioeconômica dos países, tornando a segurança e o desenvolvimento questões inseparáveis.

De acordo com Ibekwe e Adebayo (2012), o processo de democratização em África teve início na década de 1990, influenciado pelo fim da Guerra Fria - do ponto de vista sistêmico - e pela insatisfação das elites políticas com a interferência militar interna e externa - do ponto de vista interno - e a nível regional, a transição da Organização de Unidade Africana (OUA) para a União Africana (UA), no início dos anos 2000, também contribuiu para este processo, através da possibilidade de suspensão de líderes não democráticos, algo que não era possível anteriormente.

No que diz respeito à relação entre democracia e conflito, as teorias liberais tradicionais, como a Teoria da Paz Democrática de Doyle (1983), referem a ligação positiva que existiria entre regimes democráticos e relações pacíficas. A ausência de democracia poderia, portanto, ser vista como um fator que contribui para o conflito. Para Nkiwane (2001, 286), no entanto, “a disseminação da democracia liberal e do capitalismo de consumo não resolveu muitas das contradições de África; pelo contrário, em muitos casos exacerbou as disputas sociopolíticas internas”. Assim, os conflitos africanos teriam muito mais a ver com problemas socioeconômicos do que com a ausência de democracia liberal.

Nkiwane (2001, 287) afirma ainda que “a democracia, portanto, não é necessariamente o principal fator que impede a guerra nas relações internacionais africanas; na verdade, pode promover a guerra”. Sem dúvida, pode haver uma multiplicidade de fatores que condicionam a existência de guerras intra-estatais, tanto a nível mundial como, em particular, em África. Neste sentido, com base no conhecimento científico teórico e empírico existente, este estudo tem como objetivo investigar o efeito dos fatores políticos, econômicos e sociais na existência de guerras nacionais nos Estados africanos. Para o efeito, esta investigação está orientada para o teste de duas hipóteses principais, que se enunciam nos seguintes termos:

1. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a probabilidade de os Estados africanos viverem guerras nacionais tem sido inversa e significativamente associada aos níveis de enraizamento governamental.

2. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a probabilidade de os Estados africanos viverem guerras nacionais tem sido inversa e significativamente associada aos níveis de soberania.

Desenho de pesquisa

Para testar empiricamente as hipóteses declaradas, foi realizado um estudo quantitativo, com base na criação de um banco de dados em formato de painel que inclui os países africanos como unidades de análise de 1946 a 2015. Dessa forma, não só é possível capturar os anos em que as guerras nacionais dos Estados africanos começaram, mas também os anos em que as guerras nacionais dos países africanos estiveram ativas, o que possibilita a realização de um estudo quantitativo que não só combina as dimensões espaço-temporais, mas também envolve um grande número de observações sobre variáveis referentes às unidades de análise que proporcionam consistência empírica à análise dos dados. Com relação às unidades de análise do estudo, deve-se observar que os seguintes critérios foram aplicados para escolher as unidades de análise.

O primeiro ponto a salientar é o fato de as unidades de análise do estudo terem sido escolhidas com base nos três critérios seguintes. O primeiro foi considerar os Estados africanos que cumprem os cinco requisitos definidos pelo *Correlates of war* para que uma unidade política seja considerada um Estado soberano⁵. O segundo critério é a inclusão de uma dimensão temporal considerando o período pós-Segunda Guerra Mundial até 2015. O terceiro critério está associado à informação empírica recolhida sobre cada uma das variáveis consideradas no estudo; concretamente, as unidades de análise incluídas no estudo foram todas aquelas que apresentavam informação empírica sobre todas as variáveis consideradas, tanto as independentes, como as dependentes e as de controle. Assim, as unidades de análise do estudo são os Estados africanos-ano para os quais, de 1946 a 2015, em períodos homólogos, foi possível obter informação empírica quantitativa

5 Os cinco requisitos aplicados pelo *Correlates of war* para considerar uma unidade política como um Estado do sistema interestatal são os seguintes: 1. Território, a existência de um espaço geográfico no qual a unidade política se baseia; 2. Reconhecimento diplomático, desde 1919, pertença à Sociedade das Nações ou, mais tarde, às Nações Unidas, ou que a unidade política receba acreditação diplomática das duas grandes potências do sistema interestatal; 4. Soberania, implicando o controle das suas instituições políticas através do monopólio da força; 5. Ver: Sarkees e Wayman (2010, 19).

sobre todas as variáveis consideradas. No total, o estudo baseou-se em 2190 unidades de análise.

Para testar a primeira das hipóteses, foram aplicados quatro modelos estatísticos de regressão logística multivariada, todos eles considerando o enraizamento governamental como variável independente e as guerras nacionais como variável dependente. Nos quatro modelos aplicados, foi incluída uma série de variáveis de controle, de modo a refletir aspectos políticos, econômicos e sociais dos países africanos. Estas variáveis são: o nível de capacidades materiais relativas de cada Estado africano em cada ano específico considerado, o potencial econômico medido pelas taxas de crescimento econômico, o nível de prosperidade medido pelo PIB *per capita* de cada país e o nível de desenvolvimento medido pela expectativa de vida. Para testar a segunda hipótese, foi aplicado um modelo estatístico de regressão logística bivariada, em que a variável independente era o nível de Estado e a variável dependente era as guerras nacionais. Note-se que o nível de soberania é um indicador derivado da combinação de enraizamento governamental, capacidades materiais, capacidade econômica, nível de prosperidade, nível de desenvolvimento.

A variável dependente de ambas as hipóteses, as guerras nacionais, foi medida com base na existência ou não de uma guerra nacional ativa no ano estatal africano em consideração. Em termos operacionais, quando foi observada uma guerra nacional ativa na unidade de análise considerada, foi calculado o valor 1; se não foi observada nenhuma guerra nacional ativa na unidade de análise, foi calculado o valor 0. É importante notar que as guerras nacionais são entendidas como aquelas que ocorreram dentro de um Estado sem envolver a participação de qualquer Estado estrangeiro. De acordo com a definição de tipos de guerra do *Correlates of war*, as guerras nacionais são consideradas aquelas que são intra-estatais nos seus diferentes subtipos específicos, mas que não envolvem Estados estrangeiros; por conseguinte, as guerras inter-estatais, extra-estatais ou não-estatais não são consideradas para o teste de hipóteses. As fontes de informação utilizadas para sistematizar esta informação são as desenvolvidas por Sarkees e Wayman (2010) e Sarkees e Dixon (2016).

Relativamente à variável independente correspondente à primeira hipótese, o enraizamento do governo, a primeira coisa a notar é que, neste artigo, o enraizamento do governo é entendido como uma qualidade análoga à institucionalização do regime político, o que implica que quanto mais elevados forem os níveis de enraizamento do governo ou de institucionalização do regime político, mais elevados serão os níveis de exercício de autoridade

de um Estado. Esta perspectiva coincide com a abordagem do *Centre for Systemic Peace*, uma vez que, na sua classificação qualitativa, tanto os regimes democráticos como os autocráticos são aqueles que registam níveis mais elevados de institucionalização, por oposição aos regimes anocráticos. Por outras palavras, os regimes democráticos e autocráticos apresentam níveis mais elevados de enraizamento governamental em comparação com os regimes anocráticos. Neste sentido, de acordo com Huntington ([1968] 1997), não existem grandes diferenças na capacidade governativa das democracias e das autocracias; a diferença fundamental reside na forma como exercem a autoridade. As democracias exercem a sua autoridade através do Estado de direito, as autocracias exercem a sua autoridade através do Estado de força, mas ambos os tipos de regimes políticos apresentam níveis mais elevados de enraizamento governamental ou de institucionalização do regime político do que os países anocráticos, que se caracterizam por fortes fragilidades no exercício da autoridade.

Para medir esta variável, o *Centre for Systemic Peace* procedeu a uma reclassificação do índice de institucionalização dos regimes políticos na sua versão 5.0⁶. Dado que para este banco de dados os valores de institucionalização dos regimes políticos variam num eixo de -10 a 10, foi concebido um novo eixo para medir esta variável, compreendendo onze valores de 1 a 11, sendo o valor 1 para os países cujos regimes têm o menor nível de enraizamento, ou 0 na escala do *Centre for Systemic Peace*, e 11 para os que têm o maior nível de enraizamento. Por exemplo, se um país, num determinado ano, tiver um valor de 8 e outro país tiver um valor de -8, foi-lhe atribuído o mesmo valor de enraizamento do governo, mesmo que o seu regime político seja de natureza diferente. Note-se que nos anos em que o regime político de um Estado registrou uma interrupção, interregno ou transição de acordo com as medições deste banco de dados, o valor adquirido pelo país no último ano antes da interrupção, interregno ou transição foi aplicado como medida

6 A versão 5.0 do *Centre for Systemic Peace* fornece informações quantitativas sobre o nível de institucionalização dos regimes políticos. Para o efeito, concebeu uma escala contínua de 21 pontos que varia entre -10 e 10. Os regimes políticos entre -10 e -6 são considerados autocráticos, e quanto mais próximo do extremo -10, mais institucionalizado é este tipo de regime. Entre -5 e 5 encontram-se os regimes anocráticos, que apresentam baixos níveis de institucionalização autocrática ou democrática. É de notar que os regimes entre -5 e 0 contêm mais atributos autocráticos e os regimes entre 0-5 mais democráticos. Da mesma forma, os regimes entre 6 e 10 na escala são aqueles em que é possível registar níveis mais elevados de enraizamento das instituições democráticas. Para acessar as informações do *Centre for systemic peace* sobre a institucionalização dos regimes políticos, consulte: <https://www.systemicpeace.org/csprandd.html>.

de institucionalização na medição desta variável⁷. A matriz abaixo mostra as pontuações atribuídas a esta variável com base na informação fornecida pelo Centre for Systemic Peace sobre a institucionalização dos regimes políticos.

Tabela 3: Valores do Centre for Systemic Peace para medir enraizamento governamental:

Valores do Center for Systemic Peace	Valores do enraizamento governamental
0	1
1/-1	2
2/-2	3
3/-3	4
4/-4	5
5/-5	6
6/-6	7
7/-7	8
8/-8	9
9/-9	10
10/-10	11

Fonte: elaboração própria.

No que diz respeito à variável independente da segunda hipótese, o nível de soberania, a primeira coisa a mencionar é que a soberania é entendida como as capacidades materiais dos Estados no sistema internacional para exercer autoridade e promover o bem-estar da população. Esta noção, em algumas dimensões, articula-se com a proposta do *Centre for Systemic Peace*, para quem a fragilidade ou força estatal está relacionada com a capacidade

⁷ Note-se que, na base de dados do *Centre for Systemic Peace* sobre a institucionalização de regimes políticos, as interrupções são contabilizadas como -66, os interregnos como -77 e as transições como -88. As interrupções ocorrem quando um país é ocupado por potências estrangeiras durante uma guerra, levando ao colapso do antigo sistema de governo e à formação de um novo sistema de governo após a ocupação estrangeira. Os interregnos ocorrem quando há um colapso completo da autoridade central, principalmente como resultado de conflitos internos. Os períodos de transição ocorrem quando são criadas novas instituições e políticas governamentais. Para mais informações, ver Marshall, Monty e Gurr, Ted (2017) "Polity 5. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2018. Data Users' Manual". *Centre for Systemic Peace*. Disponível em: <https://www.systemicpeace.org/inscr/p5manualv2018.pdf>

dos Estados para gerir conflitos, desenvolver e implementar políticas públicas, prestar serviços essenciais, manter a coesão interna, favorecer a qualidade de vida e o desenvolvimento progressivo da população (Marshall e Elzinga Marshall 2017). No entanto, a noção de Estado aqui proposta tem algumas diferenças em relação à proposta do *Centre for Systemic Peace*. A primeira delas é o fato de a capacidade de gerir conflitos ser vista, neste artigo, como uma consequência da condição de Estado e não como uma propriedade inerente. A partir da perspectiva desenvolvida neste artigo, é possível propor que quanto mais elevados forem os níveis de soberania dos Estados, menor será a probabilidade de sofrerem conflitos.

Uma segunda diferença é que a noção de Estado aqui desenvolvida tem em conta as capacidades materiais relativas que os Estados têm no sistema internacional, incluindo assim uma dimensão relacional internacional na noção de Estado. Uma terceira diferença é que, no que diz respeito à dimensão política, a noção de Estado aqui desenvolvida restringe-se, exclusivamente, à integração governamental ou aos níveis de institucionalização dos regimes políticos dos Estados. Uma quarta diferença é que, no que diz respeito à dimensão econômica, a noção de Estado proposta nesta investigação aborda empiricamente o seu estudo através do crescimento econômico e do PIB *per capita* dos Estados. No que diz respeito à dimensão social associada à qualidade de vida, a noção de Estado é medida, exclusivamente, através da esperança de vida. Dito isto, é evidente que a noção de Estado aqui proposta é uma noção multidimensional, no entanto, as variáveis inerentes a cada dimensão são em menor quantidade do que as propostas pelo *Centre for Systemic Peace*.

Dito isto, a medição do nível de Estado resulta da combinação do enraizamento do governo com as variáveis de controle utilizadas para testar a primeira hipótese. Como cada variável fornece informação quantitativa com diferentes unidades de medida, para normalizar as variáveis e agregá-las numa única unidade de medida, cada variável foi normalizada pelo processo de z-scores. Posteriormente, os dados de cada variável para cada unidade de análise foram agrupados e divididos pelo número de variáveis. O índice regista valores entre -3 e 3, valores abaixo de -3 ou acima de 3 são considerados outliers. Em termos analíticos, as unidades registraram níveis mais elevados de Estado quanto maior for o índice e vice-versa. A fórmula aplicada para o cálculo do índice foi a seguinte:

estatalidade= $\frac{\text{zenraigub} + \text{zcmateriales} + \text{zcrececon} + \text{zpibpercap} + \text{zesperanzavida}}{5}$

estatalidad = estatalidade

zenraigub = enraizamento governamental

zcmateriales = capacidades materiais

zcrececon = crescimento económico

zpibpercap = PIB *per capita*

zesperanzavida = esperança de vida

5 = número de variáveis

No que diz respeito à variável de controle capacidades materiais, esta variável mostra a percentagem relativa de poder registada por cada Estado africano, ano a ano, durante o período considerado. O indicador utilizado para recolher esta informação foi o *Composite Indicator of National Capabilities* na sua versão 6.o, construído no âmbito do *Correlates of war*. Este indicador é construído a partir da combinação de seis variáveis numa média aritmética, cada uma das seis variáveis mostrando a percentagem relativa de cada país no sistema de Estados em períodos interanuais. As seis variáveis consideradas são: 1. a % de cada Estado nas despesas militares mundiais; 2. a % de cada Estado nos efetivos militares mundiais; 3. a % de cada Estado no consumo mundial de energia; 4. a % de cada Estado na produção mundial de aço e ferro; 5. a % de cada Estado na população urbana mundial; 6. a % de cada Estado na população total mundial. Obtidas as percentagens de cada Estado para cada variável ano a ano do período considerado, a versão 6.o abrange os 200 anos 1816-2016, as mesmas são somadas aditivamente e divididas pelo número de variáveis.

No que diz respeito à variável de controle que nos indica o potencial económico de cada estado ano a ano, tivemos em conta os níveis de crescimento económico a preços correntes com base nos dados fornecidos pelo Banco Mundial. No que diz respeito à variável de controle que representa os níveis de prosperidade dos estados de ano para ano, foi considerada a série de dados do PIB *per capita* fornecidos pelo Banco Mundial. Por último, no que diz respeito ao nível de desenvolvimento, a variável de controle considerada

para medir esta dimensão foi a série de dados fornecidos pelo *Our World in Data* em termos de esperança de vida medida em anos.

Resultados da análise

Após uma primeira análise estatística descritiva da informação empírica sistematizada nesta investigação, a análise estatística inferencial de ambos os modelos de teste de hipóteses por aplicação de modelos de regressão logística se assentará em quatro aspectos, a saber: 1. o tipo de relação entre variáveis evidenciado por ambos os modelos; 2. a existência ou não de significância estatística entre as variáveis independentes e de controle com a variável dependente dos modelos; 3. a interpretação dos coeficientes dos modelos também designados por odd ratio; 4. a bondade do ajuste dos modelos. Relativamente à informação descritiva, na tabela 2, sobre as sete variáveis do modelo aplicado a 2190 unidades de análise, ilustra os seguintes aspectos.

Na tabela 4, identifica-se que, no que diz respeito às capacidades materiais, a média destas, considerando todas as observações, foi de 0,128% com um valor extremo mínimo de 0,002% e máximo de 1,05%. Em termos de integração do governo, o valor médio foi de 6,786, com um valor mínimo de 1 e um máximo de 11. O crescimento econômico apresenta uma média de 8,665%, com um valor mínimo de -83,974% e um valor máximo de 305%. O PIB *per capita* apresenta uma média de 1106,974 dólares americanos, com um valor mínimo de 36,157 e um máximo de 19849 dólares americanos. Em termos de esperança de vida, o valor médio é de 53,4 anos, com um valor mínimo de 14,1 e um máximo de 75,7 anos. No que respeita ao estatuto de Estado, o valor médio foi de -0,000, o valor mínimo de -1,859 e o valor máximo de 3,51. Finalmente, no que diz respeito à variável dependente, 144 unidades de análise, num total de 2190, registaram guerras, o que significa que 6,57% das unidades de análise registaram guerras e 93,4% não registaram.

Tabela 4: Descrição das variáveis:

Valores	cmateriales	Enraigub	crececon	pibpercap	esperanza-vida	estatalidad	guerras	
Valor mínimo	0,002	1,000	-83,974	36,157	14,100	-1,859	0,000	Sin guerra: 2046
Mediana	0,052	7,000	7,098	448,667	53,000	-0,084	0,000	Con guerra: 144
Média	0,128	6,786	8,665	1106,974	53,401	0,000	0,066	
Valor Máximo	1,050	11,000	305,158	19849,718	75,700	3,516	1,000	

Fonte: elaboração própria.

No que diz respeito à análise dos modelos apresentados na Tabela 5, quatro deles são de natureza multivariada e o quinto é bivariado. O primeiro deles inclui todas as variáveis consideradas no estudo, podendo verificar-se que a única variável que apresenta uma relação positiva com a guerra é a variável capacidades materiais, o que significa que quanto maiores forem as capacidades materiais, maiores serão as guerras; as restantes variáveis apresentam uma relação negativa, o que significa que quanto maiores forem os níveis de enraizamento governamental, crescimento econômico, PIB *per capita* e esperança de vida, menores serão as guerras. No entanto, é de salientar que, a um nível de confiança de 99%, as variáveis que apresentam uma relação estatisticamente significativa com a variável dependente são as capacidades materiais, o enraizamento governamental e a esperança de vida. As variáveis crescimento econômico e PIB *per capita* não apresentam uma relação estatisticamente significativa com a variável dependente. Centrando a análise nos coeficientes das variáveis que têm uma relação estatisticamente significativa no modelo, a Tabela 5 mostra que, por cada unidade adicional de % de capacidades materiais, a probabilidade de um Estado africano estar em guerra é multiplicada por 22 vezes. Relativamente ao enraizamento do governo, dado que o coeficiente é inferior a 1 (0,82), a probabilidade de um ano de guerra de um Estado africano é reduzida em 18% por cada aumento desta variável. Relativamente à esperança de vida, dado que o coeficiente é inferior a 1 (0,86), a probabilidade de um Estado africano estar em guerra diminui 14% por cada aumento desta variável. Quanto à adequação do modelo no Tabela 6, o teste do qui-quadrado indica que, a um nível de confiança de 99%, o modelo é significativo.

O modelo 2 tem em conta apenas as variáveis que apresentaram uma relação estatisticamente significativa por aplicação do modelo 1. Como se pode ver na tabela 4, o modelo 2 confirma a associação positiva entre as capacidades materiais e a existência de guerra nos Estados africanos, e a relação negativa entre o enraizamento governamental e a esperança de vida com a guerra nos Estados africanos, tudo isto com um nível de confiança de 99%. Se olharmos para os coeficientes destas variáveis no modelo 2, com ligeiras nuances, na Tabela 5 confirma novamente o que se refletiu no modelo 1: por cada aumento nas capacidades materiais, a probabilidade de uma guerra nacional num Estado africano é multiplicada por quase 22 vezes. No que respeita ao enraizamento do governo, o coeficiente apresenta novamente um valor de 0,82, o que implica que a probabilidade de guerra num Estado africano-ano diminui 18 por cento por cada aumento do enraizamento do governo. Relativamente à esperança de vida, o modelo 2 também regista os mesmos valores que o modelo 1 nos seus coeficientes. Quanto à adequação do modelo na Tabela 6, o teste do qui-quadrado indica que, a um nível de confiança de 99%, o modelo 2 é significativo.

O modelo 3 é um modelo que analisa apenas as variáveis de natureza política que explicam tanto o enraizamento governamental como as capacidades materiais dos Estados africanos, ano a ano, durante o período considerado. A Tabela 4 confirma novamente a relação estatisticamente significativa e direcional entre, por um lado, as capacidades materiais e, por outro lado, o enraizamento governamental e a existência de guerras nos Estados africanos. Analisando os coeficientes, a Tabela 5 mostra que, para o modelo 3, por cada aumento das capacidades materiais, a probabilidade de um Estado africano-ano ter uma guerra nacional aumenta 5,27 vezes, ao passo que, por cada aumento do enraizamento governamental, a probabilidade de um Estado africano-ano ter uma guerra nacional diminui cerca de 10%. Quanto à adequação do modelo 3 na Tabela 6, o teste do qui-quadrado indica que o modelo 3 é significativo a um nível de confiança de 99%.

Dada a influência que as capacidades materiais têm no fato de um Estado africano anual registar ou não uma guerra nacional, o quarto modelo omite esta variável e limita-se apenas a incluir as restantes variáveis do modelo. Neste sentido, como mostra a Tabela 4, as variáveis enraizamento governamental e esperança de vida apresentam uma relação negativa estatisticamente significativa com a existência de uma guerra nacional num Estado africano-ano. As variáveis crescimento económico e PIB *per capita*, embora apresentem uma relação negativa com a variável dependente, não são estatisticamente significativas. Se analisarmos os coeficientes do modelo 4 para estas duas variáveis, verificamos que, por cada aumento do enraizamento do

governo, a probabilidade de um Estado africano em ano de guerra é reduzida em 16%, enquanto que, por cada aumento da esperança de vida, a probabilidade de uma guerra nacional num Estado africano em ano é reduzida em 12%. Mais uma vez, tal como para a adequação do modelo 4 no Tabela 6, o teste do qui-quadrado indica que este modelo é significativo.

Por fim, foi construído e testado um quinto modelo que, apesar de ter a particularidade de ser bivariado, a variável independente emerge da combinação das restantes variáveis, contabilizando os níveis de estatalidade. O modelo 5 mostra uma relação negativa e estatisticamente significativa entre os níveis de estatalidade e a existência de guerras num Estado africano anual. Analisando o coeficiente da variável, dado que este é inferior a 1 (0,4), a probabilidade de guerra reduz-se em 60% por cada aumento da variável nível de soberania. Quanto à adequação do modelo 5 no Tabela 6, o teste do qui-quadrado indica que, a um nível de confiança de 99%, este modelo também é estatisticamente significativo.

Table 5: Comparação de modelos

Dependent variable:					

guerra					
Model1	Model2	Model3	Model4	Model5	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	

cmateriales	3.10***	3.07***	1.66***		
	(0.38)	(0.37)	(0.32)		
enraigub	-0.19***	-0.19***	-0.10***	-0.17***	
	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	
crececon	-0.01		-0.005		
	(0.01)		(0.01)		
pibpercap	-0.0000		0.0001		
	(0.0001)		(0.0001)		
esperanzavida	-0.15***	-0.15***		-0.13***	

	(0.02)	(0.01)	(0.01)		
estatalidad			-0.91***		
			(0.20)		
Constant	5.49***	5.47***	-2.30***	4.78***	-2.74***
	(0.81)	(0.76)	(0.25)	(0.77)	(0.09)

Observations	2,190	2,190	2,190	2,190	2,190
Akaike Inf. Crit.	900.26	897.81	1,037.34	955.93	1,043.51
=====					
Note:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01				

Table 6: Odds ratios por modelos

Model 1	(Intercept)	cmateria- les	enraigub	crececon	pibpercap	esperanza- vida
	241,88	22,21	0,82	0,99	0,99	0,86
Model 2	(Intercept)	cmateria- les	enraigub	esperanza- vida		
	237,41	21,59	0,82	0,86		
Model 3	(Intercept)	cmateria- les	enraigub			
	0,1	5,27	0,91			
Model 4	(Intercept)	enraigub	crececon	pibpercap	esperanza- vida	
	119,02	0,84	0,99	1	0,88	
Model 5	(Intercept)	estatalidad				
	0,06	0,4				

Table 7: Testes de qui-quadrado por modelo

Model 1: guerra ~ cmales + enraigub + crececon + pibpercap + esperanzavida				
Model 2: guerra ~ 1				
#Df	LogLik	Df	Chisq	Pr(>Chisq)
1	-444.13			
2	-531.10	-5	173.94	< 2.2e-16 ***
Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1				
Likelihood ratio test				
Model 2: guerra ~ cmales + enraigub + esperanzavida				
Model 2: guerra ~ 1				
#Df	LogLik	Df	Chisq	Pr(>Chisq)
1	-444.9			
2	-531.1	-3	172.4	< 2.2e-16 ***
Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1				
Likelihood ratio test				
Model 3: guerra ~ cmales + enraigub				
Model 2: guerra ~ 1				
#Df	LogLik	Df	Chisq	Pr(>Chisq)
1	-515.67			
2	-531.10	-2	30.869	1.98e-07 ***
Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1				
Likelihood ratio test				
Model 4: guerra ~ enraigub + crececon + pibpercap + esperanzavida				
Model 2: guerra ~ 1				
#Df	LogLik	Df	Chisq	Pr(>Chisq)
1	-472.96			
2	-531.10	-4	116.28	< 2.2e-16 ***
Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1				
Likelihood ratio test				
Model 5: guerra ~ estatalidad				
Model 2: guerra ~ 1				
#Df	LogLik	Df	Chisq	Pr(>Chisq)
1	-519.75			
2	-531.10	-1	22.701	1.893e-06 ***
Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1				

Com base nos resultados obtidos a partir da construção dos modelos e respetivos testes, é possível concluir que ambas as hipóteses são confirmadas. Observa-se, claramente, que o enraizamento governamental é uma variável que tem uma relação inversa estatisticamente significativa com a existência de guerras nos Estados africanos, enquanto as capacidades materiais, entendidas como uma variável política, e a esperança de vida, esta última entendida como uma variável que reflete aspectos sociais, têm também uma relação estatisticamente significativa com a nossa variável a explicar, a primeira uma relação positiva, a segunda uma relação negativa ou inversa.

Da mesma forma, a variável Estado, que resulta da combinação das variáveis política (capacidades materiais, enraizamento do Estado), econômica (crescimento econômico, PIB *per capita*) e social (expectativa de vida), tem também uma relação estatisticamente significativa e inversa com a variável existência de guerras nos Estados africanos. Neste sentido, é possível afirmar que a existência de guerras nos Estados africanos desde o final da Segunda Guerra Mundial é explicada, em grande parte, pela influência dos fatores políticos e, em menor escala, dos fatores sociais, embora os fatores econômicos tenham tido uma influência inversa, não estatisticamente significativa.

Conclusão

O objetivo desta pesquisa foi investigar a influência que o enraizamento governamental e os níveis de estatalidade tiveram na existência de guerras nacionais em países africanos após o fim da Segunda Guerra Mundial. Para o efeito, foram formuladas duas hipóteses para orientar a investigação empírica e os seus contrastes foram testados através da concepção de modelos de regressão logística. Com base na concepção de quatro modelos de regressão logística multivariada, verificou-se que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a probabilidade de os Estados africanos viverem guerras nacionais está inversa e significativamente associada aos níveis de enraizamento governamental. Por outras palavras, com base nos resultados deste estudo, é possível afirmar que quanto mais elevados forem os níveis de enraizamento governamental, menor será a probabilidade de guerras nacionais em África.

Por sua vez, com base no desenho de um modelo de regressão logística bivariada, em que a variável independente, níveis de governança, é derivada da combinação das restantes variáveis políticas, econômicas e sociais consideradas neste estudo, também se verificou que, desde o final da Segunda

Guerra Mundial, a probabilidade de os Estados africanos viverem guerras nacionais está inversa e significativamente associada aos níveis de governança. Por outras palavras, com base nos resultados deste estudo, é possível afirmar que quanto mais elevado for o nível de estatalidade, menor será a probabilidade de ocorrência de guerras nacionais no continente africano.

Ainda que a pesquisa não se proponha a analisar casos específicos e sim buscar uma relação geral entre as questões de constituição e institucionalização do Estado com a ocorrência de guerra, algumas observações pontuais merecem ser feitas. O teste estatístico vai ao encontro das discussões teóricas apresentadas no início deste artigo: a institucionalização do Estado (ou a falta dela) está diretamente relacionada com as instabilidades no âmbito da segurança, especialmente quando se fala de conflitos que não são interestatais.

É relevante que o teste de hipótese tenha encontrado uma relação positiva entre capacidades materiais e a ocorrência de guerras, o que se traduz na problemática da manutenção dos grupos políticos no poder e a existência de conflitos. Como lembram Job (1997) e Ayoob (2002), as questões de construção do Estado – originadas no processo de descolonização – e de estruturação das instituições levam ao ‘dilema de segurança interna’. As forças políticas que estão no poder, assim, uma vez que disponham de capacidades materiais para tanto, irão, potencialmente, utilizar formas violentas para manterem o *status quo*. Foi o caso, por exemplo, de Angola, durante os quase 30 anos de guerra civil.

Da mesma forma, vale destacar a conclusão estatística de que as variáveis econômicas, ainda que tenham influência, são secundárias. Tal inferência corrobora a relação existente entre desenvolvimento e paz. Não há como se esperar que em um ambiente de conflito, o desenvolvimento socioeconômico avance. Tampouco é possível almejar que melhoras pontuais em aspectos econômicos possam ter impactos significativos em um contexto de insegurança.

Por fim, cabe retomar a premissa básica que guiou essa pesquisa desde o início: há uma relação entre a existência de guerras e o nível de estatalidade. Os Estados africanos, em muitos casos, ainda estão passando pelo processo de construção e de fortalecimento da sua soberania interna. É esperado, portanto, que, à medida que esses Estados avancem na construção das suas instituições e da sua soberania, a frequência e a intensidade dos conflitos diminuam.

REFERÊNCIAS

- Ayoob, Mohammed. 2002. Inequality and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism. *International Studies Review*, 4 (3).
- Ballentine, Karen, e Jake Sherman. 2003. "The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance". Boulder: Lynne Rienner.
- Buzan, Barry, e Ole Waever. 2003. "Regions and Powers: The Structure of International Security". Cambridge: Cambridge University Press.
- Collier, Paul, e Anke Hoeffler. 2004. Greed And Grievance In Civil War. *Oxford Economic Papers*, 56 (4), 563-595.
- Collier, Paul, V. L Elliott, Havard Hegre, Anke Hoeffler, Marta Reynal-Querol, e Nicholas Sambanis. 2003. Breaking The Conflict Trap: Civil War And Development Policy. Washington, D.C.: The World Bank And Oxford University Press.
- Derouen, Karl, e David Sobek. 2004. The Dynamics Of Civil War Duration And Outcome. *Journal Of Peace Research*, 41, 303-320.
- Dixon, Jeffrey, e Meredith Sarkees. 2016. "Guide To Intra-State Wars. 1816-2014". Sage. C.Q.Press.
- Doyle, Michael W. 1983. Kant, Liberal Legacies And Foreign Affairs. *Philosophy And Public Affairs*, 12 (3).
- Fearon, James, e David Laitin. 2003. Ethnicity, Insurgency And Civil War. *American Political Science Review*, 97 (1), 75-90.
- Francis, David J. 2006. Linking Peace, Security And Developmental Regionalism: Regional Economic And Security Integration In Africa. *Journal Of Peacebuilding And Development*, 2 (3).
- Grossman, Herschel. Kleptocracy And Revolutions. 1999. *Oxford Economic Papers*, 51 (2), 267-283.
- Gurr, Robert Ted. 2011. "Why Men Rebel. Fortieth Anniversary Edition". New York: Routledge.
- Hegre, Havard, Tanja Ellingsen, Scott Gates, e Nils Petter Gleditsch. 2001. Toward A Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change, And Civil War, 1816-1992. *American Political Science Review*, 95 (1), 33-48.
- Herbst, Jeffrey. 2000. "States And Power In Africa: Comparative Lessons In Authority And Control". Princeton: Princeton University Press.
- Hironaka, Ann. 2005. "Neverending Wars: The International Community, Weak States, And The Perpetuation Of Civil War". New York: Cambridge, Harvard University Press.
- Huntington, Samuel. 1997. "El Orden Político En Las Sociedades En Cambio". 2 Ed. Barcelona: Paidós.

- Ibekwe, Chux, e Akanmu Adebayo. 2012. "Dreams And Nightmares: Democratization, Elections And Conflict In Africa". In: Adebayo, Akanmu. (Ed.) *Managing Conflicts In Africa's Democratic Transition*. Lexington Books: Plymouth.
- Job, Brian. 1997. "Matters Of Multilateralism". In: Lake, David; Morgan, Patrick (Eds.). *Regional Orders: Building Security In A New World*. Pennsylvania: Pennsylvania University Press.
- Kaldor, Mary. 2001. "Las Nuevas Guerras. Violencia Organizada En La Era Global". Barcelona: Tusquets.
- Keen, David. 1998. "The Economic Functions Of Violence Of Civil Wars". New York: *Adelphi Paper* 320. Oxford University Press.
- Kelly, Robert. 2007. Security Theory In The "New Regionalism". *International Studies Review* 9.
- Marshall, Monty, e Gabrielle Elzinga-Marshall. 2017. Global Report 2017: Conflict, Governance And State Fragility. Center For Systemic Peace. <https://www.systemicpeace.org/Vlibrary/Globalreport2017.Pdf>
- Nkiwane, Tandeka C. 2001. Africa And International Relations: Regional Lessons For A Global Discourse. *International Political Science Review*, 22 (3).
- Peksen, Dursun, Zeynep Taydas, e Cooper Drury. 2008. Taxation, State Building, Welfare Policy And Civil Wars. Paper Presented At The Annual Convention Of The International Studies Association, San Francisco, Ca.
- Ross, Michael. 2006. A Closer Look At Oil, Diamonds, And Civil War. *Annual Review Political Science*, 9, 265-300.
- Sarkees, Meredith, e Frank Wayman. 2010. "Resort To War 1816-2007". Washington, D.C.: *Correlates of war* Series, Sage, Cq Press.
- Söderbaum, Fredrik. 1998. The New Regionalism In Southern Africa. *Politeia*, 13 (3).
- Tilly, Charles. 1996. "Coerção, Capital E Estados Europeus: 990-1992". São Paulo: Edusp.

RESUMO

O artigo que se segue tem como objetivo investigar em que medida a existência de guerras nacionais nos Estados africanos, desde o final da Segunda Guerra Mundial até 2015, foi condicionada pelos níveis de enraizamento governamental e pelos níveis de estatalidade. Com base na concepção e aplicação de cinco modelos de regressão logística, o estudo mostra basicamente que quanto mais elevados os níveis de enraizamento governamental, menor a probabilidade de os Estados africanos terem guerras internas, e que quanto mais elevados os níveis de estatalidade, menor a probabilidade de guerras nacionais nos Estados africanos.

PALAVRAS-CHAVE

África. Estado. Guerra.

Recebido em 29 de agosto de 2023

Aceito em 27 de setembro de 2023⁸

8 Como citar: Schütz, Nathaly Silva Xavier, e Hernán Olmedo González. 2023. “Governo, Estado e guerras nacionais em África”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 113-137. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.135172>.

EXAMINANDO A FORÇA REGIONAL DA COMUNIDADE DA ÁFRICA ORIENTAL NO KIVU: OUTRO CASO DE TESTE DE “SOLUÇÕES AFRICANAS PARA PROBLEMAS AFRICANOS”

Jean-Marie Kasonga Mbombo¹



Introdução

A integração regional tem como premissa o princípio da subsidiariedade consagrado na Carta da Organização das Nações Unidas, que dá poderes aos órgãos regionais para resolver conflitos em suas jurisdições (Capítulo 8, Artigo 52). Ela implica a cooperação entre os Estados que compartilham uma proximidade geográfica. Na África, essas organizações regionais incluem a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS), o Mercado Comum da África Oriental (COMESA), a Comunidade da África Oriental (EAC) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), para citar apenas algumas. Entretanto, o fim da Guerra Fria testemunhou o aumento de conflitos intraestatais em todo o mundo, o que muitos analistas associaram ao cansaço dos doadores em relação aos Estados dependentes de ajuda (Thomas e Mazrui 1992; Bayart 2009; Bates 2008; Solomon 2015). Essas novas guerras da década de 1990 foram mais acentuadas em países ricos em recursos, como Libéria, Serra Leoa, Sudão, Chade e República Democrática do Congo (Kaldor 2006; Collier 2008). Como resultado, muitas comunidades econômicas estabeleceram protocolos relevantes para impulsionar a integração regional e promover a paz no continente africano: Protocolo de Paz e Segurança da ECCAS; Protocolo da CEDEAO relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança

¹ Centro de Estudos Estratégicos e de Paz, Universidade de Ilorin. Ilorin, Nigéria. Email: mbombo.kas@unilorin.edu.ng. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3947-070X>.

de Conflitos (1999); Protocolo da SADC sobre Política, Defesa e Segurança (2001); Protocolo da EAC sobre Paz e Segurança (2013).

A Comunidade da África Oriental (EAC) é de especial interesse para este artigo. Os líderes dos países recém-independentes Quênia, Uganda e Tanzânia se reuniram pela primeira vez em Kampala e concordaram em reviver o então protetorado britânico com a criação da EAC em 6 de junho de 1967. Dez anos depois, no entanto, essa nobre iniciativa entrou em colapso por vários motivos e, no final da Guerra Fria, o trio de Estados a revitalizou com a ratificação de seu Tratado em 30 de novembro de 1993. No ano seguinte, a Região dos Grandes Lagos da África (GLR) mergulhou no caos como resultado do genocídio em Ruanda. Muitos sobreviventes da saga Tutsi/Hutu buscaram refúgio nos países vizinhos. Em particular, o influxo de refugiados hutus no leste da República Democrática do Congo (RDC) e a consequente caçada humana da Força Patriótica Ruandesa, liderada pelos tutsis, rapidamente transformaram os campos de refugiados em matadouros (Meredith 2006; Stearns 2011). Impulsionadas por interesses econômicos nas províncias de Kivu, ricas em minerais, as tropas invasoras de Ruanda, Burundi e Uganda enfrentaram as forças legalistas e os aliados (Angola, Namíbia e Zimbábue) no que se tornou a Guerra Mundial Africana entre 1996 e 2001, deixando para trás uma miríade de grupos armados para alimentar a economia de guerra e aterrorizar a população local (Coleman 2007; Bates 2008; Prunier 2009).

Na GLR, a posição geoestratégica da República Democrática do Congo (RDC) a coloca no cruzamento das comunidades regionais. O processo de integração teve início com a criação do Banco Central para o Congo, Ruanda e Burundi em 1927 pela autoridade colonial belga, após a derrota da Alemanha na Primeira Guerra Mundial. Em 20 de setembro de 1976, em Gisenyi (Ruanda), a tripartite renomeou esse projeto colonial como Comunidade Econômica dos Países dos Grandes Lagos (ECGLC). Em 1983, a RDC tornou-se membro da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS). Em busca de aliados fortes para lutar contra a guerra de agressão imposta por seus vizinhos do leste, ela se voltou para o sul e entrou para a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) em fevereiro de 1998. Vale ressaltar que a RDC também foi fundamental para a criação da Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (ICGLR), em 2003, para encontrar soluções africanas para os conflitos armados na região, em colaboração com a Organização das Nações Unidas (ONU). A ICGLR é formada pelos países vizinhos da RDC, a saber, Angola, República do Congo, Sudão do Sul, República Centro-Africana, Uganda, Ruanda, Burundi e Tanzânia.

Após a admissão de Ruanda e Burundi na EAC em 1994 de julho de 2007, a ECGLC tornou-se redundante e, como resultado, a RDC acabou se tornando um destino preferencial para a oposição armada externa que cruzava sua fronteira oriental. Observa-se que “os vizinhos Ruanda, Uganda e Burundi perseguiram seus inimigos e seus interesses econômicos na região em conflito, aproveitando-se de seus enormes recursos naturais” (Sawyer 2022, tradução nossa)². Por sua vez, Kinshasa condenou Kigali continuamente por ser o cérebro por trás da insegurança na região por meio da exploração ilegal de recursos naturais sob a mira de armas por mais de três décadas, uma alegação refutada por Kigali, mas amplamente apoiada por especialistas da ONU, bem como pelos EUA e pela UE. Repetidamente, Kigali justificou a presença das tropas ruandesas como um ataque preventivo contra a Força Democrática para a Libertação de Ruanda (FDLR), que supostamente havia encontrado um refúgio na região de Kivu desde 1994 (ICG 2020).

Enquanto isso, uma força de intervenção servindo sob a Missão da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC), que mais tarde se tornou a Missão de Estabilização da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO), tem estado amplamente estacionada na zona de conflito (Ituri, Kivu do Norte e Kivu do Sul) desde 2001, com o mandato do Conselho de Segurança para estabilizar o país. Essa impressionante força multinacional é composta por mais de 17.000 pessoas armadas e tem um orçamento anual superior a um bilhão de dólares americanos (UN 2010). Em 2013, ela se uniu à Brigada Especial criada pela União Africana, operando sob o comando da Tanzânia, para desalojar os remanescentes do Congresso Nacional para a Defesa do Povo (CNDP). Derrotados, muitos combatentes do CNDP se retiraram para Ruanda e Uganda antes de reaparecerem em novembro de 2021 como a rebelião M23. O apelido se refere a 23 de março de 2009, um dia em que acordos secretos foram firmados entre essas forças agressoras e o governo de Kabila. De acordo com o Relatório de Mapeamento da ONU e os relatos subsequentes de trabalho de campo de vários órgãos internacionais, a proliferação de grupos armados que operam na RDC foi orquestrada especialmente por Ruanda e Uganda (UNHCR 2010).

Apesar da presença de forças multinacionais na região, especialmente da MONUSCO, os combatentes do M23 continuam a desafiar o apelo da comunidade internacional por um cessar-fogo, tomando pedaços do território e ameaçando invadir o centro comercial de Goma (van de Walle 2020; Russo

2 No original: “neighbouring Rwanda, Uganda, and Burundi pursued their enemies and their economic interests in the restive region, taking advantage of its enormous natural resources” (Sawyer, 2022)..

2022). Foi nesse contexto de crescente desconfiança entre os líderes regionais que a RDC solicitou sua adesão à Comunidade da África Oriental, aspirando a se beneficiar do Mercado Comum. Em 8 de abril de 2022, o presidente congolês Felix-Antoine Tshisekedi assinou o Tratado da EAC na State House em Nairóbi, Quênia, na presença do presidente Uhuru Kenyatta (*Chair* da EAC), do presidente de Uganda, Kaguta Yoweri Museveni, e do presidente de Ruanda, Paul Kagame. À primeira vista, a participação da RDC na EAC é outra tentativa de encontrar “soluções africanas para problemas africanos” (Figuremariam 2017, tradução nossa)³. Isso é particularmente interessante porque levanta várias questões. A integração econômica necessariamente defende a segurança coletiva? Por que o prolongado conflito armado no leste da RDC desafia as iniciativas regionais e internacionais de paz? Qual é o caminho a seguir para a pacificação da região dos Grandes Lagos na África?

Orientado pela Teoria da Dependência da Integração, este artigo tenta abordar essas questões de pesquisa adotando a abordagem de análise de conteúdo em torno do Tratado e dos Protocolos da EAC e revelando algumas forças contrárias à integração regional. A argumentação está organizada em cinco seções. Após um breve histórico sobre a perene instabilidade na Região dos Grandes Lagos da África, decorrente do genocídio de 1994 em Ruanda, o estudo adota a estrutura teórica da integração para estabelecer as bases para a análise do Tratado e do Protocolo da EAC com o objetivo de avaliar a contribuição das comunidades econômicas regionais na resolução de conflitos. Tendo como pano de fundo a busca de “soluções africanas para problemas africanos”, o estudo prossegue com uma avaliação da Força Regional da Comunidade da África Oriental na República Democrática do Congo. Os resultados do estudo são discutidos em detalhes antes de se chegar a uma modesta conclusão.

Estrutura teórica

No campo das Relações Internacionais (RI), teorias concorrentes explicam o comportamento dos atores estatais no sistema internacional. Por exemplo, o realismo enfatiza a natureza anárquica do sistema internacional em que a busca irrestrita do interesse próprio por Estados autônomos torna inevitáveis os conflitos interestatais (Bull 2012; Dune e Schmidt 2011). Por outro lado, os teóricos da integração, sob diferentes rótulos, desafiam o pressuposto realista de que os Estados belicosos são os únicos atores nas RI e pintam um quadro mais sofisticado da política global contemporânea em torno

³ No original: “*African solutions to African problems*” (Figuremariam 2017)..

dos conceitos de interdependência, cooperação, integração, funcionalismo e intergovernamentalismo, entre outros (Garza 2006). Em particular, a Integração Internacional tem como premissa a interdependência e a cooperação entre os Estados em seus esforços conjuntos para evitar uma competição insalubre que provavelmente resultará em um confronto militar. Entretanto, este estudo utiliza a teoria da dependência para destacar a disfunção da integração regional decorrente do desequilíbrio perene de poder que caracteriza a relação entre nações ricas e pobres (Munro 2023).

A teoria da dependência proposta por Raul Prebisch e seus colegas na década de 1950 explica a situação de desigualdade existente entre os países ricos e pobres, que o modelo neoclássico gerou. Nesse modelo, geralmente conhecido como economia “*trickle-down*”, os países pobres são retardatários e seus habitantes são frequentemente culpados por serem preguiçosos. Os teóricos da Dependência em RI afirmam que a interdependência econômica entre as nações é uma integração forçada projetada para beneficiar o centro em detrimento da periferia. De acordo com eles, a diferença cada vez maior entre as nações ricas e pobres não se deve ao fato de as últimas não estarem integradas ao sistema mundial, ou não estarem “totalmente” integradas, como frequentemente argumentam os economistas do livre mercado, mas sim à forma como estão integradas ao sistema (Garza 2006). Eles deveriam embarcar em programas maciços de substituição de importações e autosuficiência, interpretados como uma política de interação controlada com a economia mundial (Ferraro 2008). Como os raios individuais em um pneu de bicicleta, os países pobres convergem para o centro e o tornam forte, mas, uma vez separados da periferia, o centro se desfaz (Adedeji 2002). É por isso que qualquer tentativa das nações periféricas de resistir a essa interdependência resulta em sanções econômicas, invasão militar e controle por parte do centro (Garza 2006).

Embora não haja consenso sobre o significado da teoria da dependência, os teóricos convergem em pelo menos três argumentos principais:

1. A dependência caracteriza o sistema internacional como composto por dois conjuntos de Estados, descritos com os binários dominante/dependente, centro/periferia ou metropolitano/satélite;
2. Forças externas (corporações multinacionais, mercados internacionais de commodities, assistência estrangeira, comunicações e afins) são de importância singular para as atividades econômicas nos estados dependentes;

3. As relações entre os Estados dominantes e dependentes são dinâmicas porque as interações entre os dois conjuntos de Estados tendem não apenas a reforçar, mas também a intensificar os padrões desiguais (Ferraro 2008).

Em suma, um desequilíbrio evidente caracteriza essa dependência bidirecional entre o centro e a periferia: as nações pobres fornecem matérias-primas e mão de obra barata; servem como repositório de tecnologia ultrapassada e mantêm mercados abertos para produtos manufaturados. Os lucros desses produtos contribuem para as economias das nações ricas, permitindo que elas sustentem o padrão de vida que desfrutam atualmente. Essa teoria marxista de integração forçada continua válida enquanto o léxico dominante ainda não descartar os paradigmas divisórios de ricos e pobres, desenvolvidos e em desenvolvimento, centro e periferia, norte e sul. Isso levanta a questão de saber se a integração das nações ricas carrega as sementes da divisão entre as nações pobres. Até que ponto a política de centro e raios influencia a EAC em particular, no que diz respeito à promoção da paz e da segurança na região dos Grandes Lagos da África? Essas e outras perguntas semelhantes serão abordadas posteriormente, mas antes disso é importante estabelecer a conexão entre as comunidades econômicas e a resolução de conflitos internacionais, dando uma olhada no Tratado e no Protocolo da EAC.

Analisando o Tratado e o Protocolo da EAC

A Comunidade da África Oriental teve seu início com a construção, sob a autoridade colonial britânica, da Ferrovia Quênia-Uganda (1897-1901), o estabelecimento da Moeda da África Oriental (1905) e da União Aduaneira entre o Quênia e Uganda em 1917, entre outras coisas. O projeto de integração regional se expandiu quando a colônia alemã de Tanganica foi entregue à Grã-Bretanha após a Primeira Guerra Mundial. Como nações independentes e membros de boa-fé das Nações Unidas, Quênia, Uganda e Tanzânia promoveram a causa da cooperação econômica com a criação, em 1967, da Cooperação da África Oriental, à luz da Carta da ONU de 1945, especialmente no Capítulo 8, artigo 52. Mas, durante uma década, essa cooperação econômica sofreu um retrocesso devido à interferência política em assuntos internos dos Estados membros, especialmente a Guerra Uganda-Tanzânia, que levou à derrubada do Presidente Idi Amin em 1979 e à ascensão ao poder do senhor da guerra Yoweri Museveni em 26 de janeiro de 1986 (Meredith 2006). A diferença na economia política entre o Quênia pró-capitalista, a

Tanzânia socialista e a Uganda militarista tornou a cooperação econômica obsoleta (Muenda 2010).

Entretanto, o fim da Guerra Fria deu início a uma nova área de cooperação, começando com a assinatura do Acordo para o Estabelecimento da Comissão Tripartite Permanente para a Cooperação da África Oriental, em 30 de novembro de 1993, em Kampala. Desde então, foram registrados marcos importantes no caminho da integração regional: o lançamento do Secretariado da EAC em Arusha, Tanzânia (1996); a introdução de um documento preliminar para o estabelecimento do Tratado da EAC; e um Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Assuntos de Defesa (30 de abril de 1998). Assinado em 30 de novembro de 1999, o Tratado entrou em vigor em 7 de julho de 2000. No ano seguinte, em sua primeira cúpula, a EAC foi formalmente lançada no Estádio Sheikh Amri Abeid, em Arusha, em 15 de janeiro de 2001. No mesmo dia, foram assinados os Protocolos que definiram as Regras de Procedimento para a Cúpula de Chefes de Estado e as Regras de Procedimento para a Admissão de outros países na Comunidade da África Oriental.

A expansão da EAC se materializou com a admissão de Ruanda e Burundi em 1º de julho de 2007. Ambos aderiram à União Aduaneira cinco dias depois. Na celebração do décimo aniversário (20 de novembro de 2009), os estados parceiros da EAC assinaram um Protocolo do Mercado Comum que entrou em vigor após a ratificação por todas as partes em 1º de julho de 2010. A República do Sudão do Sul e a República Democrática do Congo aderiram oficialmente à EAC em 5 de setembro de 2016 e 8 de abril de 2022, respectivamente (EAC 2022). Visivelmente, a cooperação econômica constitui a espinha dorsal da EAC. Conforme declarado no Preâmbulo do Tratado:

Os estados-membros estão determinados a fortalecer seus laços econômicos, sociais, culturais, políticos, tecnológicos e outros para seu rápido desenvolvimento equilibrado e sustentável por meio do estabelecimento de uma Comunidade da África Oriental, com uma União Aduaneira da África Oriental e um Mercado Comum como estágios de transição e partes integrantes, posteriormente uma União Monetária e, por fim, uma Federação Política (EAC 2006, n.p., tradução nossa)⁴.

4 No original: “Member states are determined to strengthen their economic, social, cultural, political, technological and other ties for their fast balanced and sustainable development by the establishment of an East African Community, with an East African Customs Union and a Common Market as transitional stages to and integral parts thereof, subsequently a Monetary Union and ultimately a Political Federation” (EAC 2006, n.p.).

Dividido em 29 capítulos e 153 artigos, o Tratado de 2001, cuja duração é perpétua (artigo 144), tem como objetivo promover a cooperação regional em todas as áreas de interesse comum, incluindo: Liberalização do Comércio; Investimento e Desenvolvimento Industrial; Cooperação Monetária e Financeira; Infraestrutura e Serviços; Recursos Humanos, Ciência e Tecnologia; Livre Circulação de Pessoas, Mão de Obra, Serviços, Direitos de Estabelecimento e Residência; Agricultura e Segurança Alimentar, Meio Ambiente e Recursos Naturais; Saúde, Atividades Sociais e Culturais; e Assuntos Políticos. De interesse especial neste estudo é a cláusula de consenso contida no processo de tomada de decisão, seja no Conselho de Ministros ou na Cúpula de Chefes de Estado e de Governo (Artigos 12.3 e 15.4). Isso significa que as decisões importantes devem ser tomadas por unanimidade de votos, em vez de voto majoritário ou decisão de um grupo selecionado de pessoas.

No que diz respeito à cooperação em Assuntos Políticos, a adoção de políticas externas e de segurança comuns (art. 123.2) sugere que a implementação da segurança coletiva na EAC tem a vocação de se tornar uma Federação Política. Entretanto, devido a alguns interesses particulares entre os membros da comunidade, pode ser complicado chegar a um consenso com relação à retirada, suspensão e expulsão de um membro (art. 145, 146, 147), mesmo que as opiniões das partes penalizadas não sejam consideradas durante a deliberação (art. 148). O que também é problemático nesse capítulo de cooperação política é a falta de um mecanismo de aplicação por meio do qual os estados parceiros abram mão de algumas prerrogativas (soberania) para a obtenção de uma Federação verdadeiramente política.

Também é importante vislumbrar o Protocolo sobre Paz e Segurança, que os Ministros dos Estados Parceiros assinaram em 15 de fevereiro de 2013, em Dar es Salaam, na Tanzânia (EAC 2013). Em seu preâmbulo, a paz, a segurança e as relações políticas sólidas são explicitadas e constituem os alicerces da cooperação regional, que é a palavra de ordem que permeia o Protocolo de 2013 em várias áreas de interesse comum, inclusive:

- (a) prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos (art. 4);
- (b) prevenção de genocídio (art. 5);
- (c) combate ao terrorismo (art. 6);
- (e) operações de apoio à paz (art. 8);
- (g) gerenciamento de refugiados (art. 10);
- (h) controle da proliferação de armas pequenas e leves ilícitas (art. 11);

(i) combate aos crimes transnacionais e transfronteiriços, incluindo tráfico de drogas e de pessoas, migração ilegal, lavagem de dinheiro, crimes cibernéticos e roubo de veículos automotores (art. 12).

Embora o Protocolo preveja a cooperação sempre que um Estado Parceiro for vítima de agressão externa (art. 3), tal pacote de intervenção colide com os princípios de respeito à integridade territorial, soberania e não interferência nos assuntos internos dos Estados Parceiros legados pela Carta da ONU e pelo Ato Constitutivo da UA. Em 2017, de acordo com o Presidente do Conselho de Ministros da EAC, nem todos os Estados Parceiros ratificaram o Protocolo. Consequentemente, a Comunidade registra um atraso na criação do Conselho de Segurança da EAC, da Força de Reserva, do Painel de Sábios e das capacidades e estruturas institucionais relacionadas. Mais importante ainda, a questão sobre o que deve ser feito em caso de não conformidade com o Protocolo acordado por qualquer Estado parceiro não está claramente definida. Em resumo, tanto o Tratado quanto os Protocolos da EAC carecem de mecanismos internos de aplicação para lidar com os inadimplentes, especialmente no que diz respeito à resolução de conflitos dentro da Comunidade. Na próxima seção, vale a pena analisar a adesão da República Democrática do Congo à EAC para entender a desconexão entre a integração econômica e a segurança coletiva.

República Democrática do Congo na EAC: mais um falso começo?

A estabilidade da RDC continua frágil, apesar da adesão do país a várias comunidades regionais. Em particular, o eterno conflito armado na parte oriental do país constitui um espinho na carne da GLR. A ratificação do Tratado da EAC em Nairóbi, Quênia, pelo Presidente F.A. Tshisekedi em 2021 marcou um passo na direção de encontrar soluções duradouras para os problemas de segurança, além dos ganhos econômicos decorrentes da União Aduaneira. Tendo passado no teste de admissão, o novo Estado Parceiro (RDC) compartilharia a visão dos fundadores de estabelecer uma comunidade econômica que deverá se transformar em uma federação política em um futuro próximo. De acordo com o então presidente queniano, a RDC satisfaz todas as condições previstas nos artigos 3 e 4 do Tratado da EAC e “para chegar a esse ponto, foi necessária uma liderança forte, um compromisso com os ideais da agenda de integração da EAC e uma compreensão clara dos benefícios compartilhados que advêm do trabalho conjunto”

(Owaka 2022, tradução nossa)⁵. Na mesma linha, o Presidente Museveni, de Uganda, lembrou ao público os três princípios da integração regional, a saber: “prosperidade para as pessoas e suas famílias por meio de mercados maiores; segurança estratégica e fraternidade entre os povos da região” (Owaka 2022, tradução nossa)⁶. O mesmo acadêmico relata que o Presidente Kagame, de Ruanda, que estava ansioso para testemunhar a ampliação da Comunidade, pediu a seus colegas que “começassem a implementar os compromissos que assumiram até agora para permitir que o bloco realizasse seus objetivos” (Owaka 2022, tradução nossa)⁷. Em 11 de julho de 2022, a RDC se tornou o sétimo membro de pleno direito da EAC, mas as notícias sobre o M23 apoiado por Ruanda na RDC continuaram a ganhar manchetes, enquanto os estados parceiros da EAC mantinham silêncio.

Durante várias reuniões de cúpula e viagens diplomáticas ao exterior, o presidente congolês fez o mesmo apelo de ação contra o regime de Paul Kagame, de Ruanda, mas aqui e ali sua retórica parece cair em ouvidos surdos. O último goza de relações especiais com a Grã-Bretanha, a França e a União Europeia, especialmente na área de apoio militar e ajuda ao desenvolvimento. Seja nas cúpulas da União Africana em Adis Abeba ou em organizações regionais semelhantes das quais a RDC é membro (Comunidade Econômica da África Central, Comunidade Econômica dos Países dos Grandes Lagos, Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos, Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral), a implicação da política de “hub-and-spokes” é tal que nenhum país condenou abertamente a presença das tropas ruandesas no leste do Congo. Em vez disso, em uma tentativa de criar soluções africanas para problemas africanos, os líderes regionais estão ocupados convocando a RDC para dialogar com o terrorista M23.

A comunidade internacional aceitou a nomeação do presidente angolano João Lourenço como mediador, e a conversa de Luanda, em 6 de julho de 2022, colocou Tshisekedi e Kagame frente a frente. A conversa produziu um roteiro para a pacificação do leste da RDC que inclui, entre outras coisas: estabelecimento de um clima de confiança entre os Estados da Região dos Grandes Lagos; cessação imediata das hostilidades; retirada imediata das posições ocupadas pelo movimento M23 no território congolês, de acordo

5 No original: “To get to this point, it has taken strong leadership, commitment to the ideals of the EAC integration agenda and a clear understanding of the shared benefits that come with working together” (Owaka 2022).

6 No original: “prosperity for people and their families through bigger markets; strategic security and brotherhood among the people of the region” (Owaka 2022).

7 No original: “to get down to implementing the commitments they have made so far to enable the bloc to realise its objectives” (Owaka 2022).

com o comunicado final de Nairóbi; criação de condições para o retorno dos refugiados e estabelecimento de mecanismos regionais para combater a exploração ilegal de recursos naturais. Na 77th Assembleia Geral da ONU, em 20 de setembro de 2022, o Presidente Tshisekedi buscou mais uma vez a condenação de Ruanda, acusando abertamente Ruanda de arquitetar repetidamente rebeliões no leste da RDC desde 1996 para saquear recursos naturais a um custo mais alto de destruição de populações civis e de seus meios de subsistência. Ele apoiou sua afirmação com relatórios confiáveis de especialistas da ONU e ONGs da região (UN 2022).

Enquanto isso, as negociações de Luanda foram transferidas para Nairóbi em 28 de novembro de 2022. De acordo com Hoinathy (2023, tradução nossa)⁸, “As duas iniciativas têm formatos diferentes, mas complementares. Enquanto Nairóbi se concentra nos grupos armados, Luanda aborda as dimensões políticas da RDC-Ruanda — um lembrete da Estrutura de Paz, Segurança e Cooperação de 2013 para a RDC e a região, que não foi implementada”. Em Bujumbura, sob a presidência rotativa do Sr. Evarist Ndayishimiye, os Estados Parceiros da EAC concordaram em contribuir individualmente com tropas de combate a serem enviadas para a RDC com um mandato ofensivo, juntamente com a MONUSCO e a Brigada de Intervenção de Força (*The United Nations Force Intervention Brigade*) que ela absorveu em 2013. Como observa um analista, “esta é a primeira vez que a EAC está enviando tropas para um estado membro. Será um teste decisivo da capacidade do bloco de lidar com desafios políticos e de segurança complexos” (Sawyer 2022, tradução nossa)⁹. O mandato de seis meses da Força Regional da Comunidade da África Oriental (EACRF) foi prorrogado até setembro de 2023, mas os combatentes do M23 continuam a desafiar a Declaração Solene da UA de “Silenciar as Armas” até o ano de 2020 (UA 2016).

Diante de um impasse militar, os combatentes estrangeiros ainda estão ocupando várias localidades em Kivu do Norte, assassinando brutalmente a população infeliz em seu caminho e sob a vigilância das referidas forças internacionais. Para a RDC afetada pelo conflito, cuja participação em comunidades econômicas regionais é múltipla, a demonstração de inação da EACRF levanta dúvidas sobre a legitimidade de uma comunidade econômica para resolver conflitos, tendo em mente a composição problemática da

8 No original: “The two initiatives have different but complementary formats. While Nairobi focuses on armed groups, Luanda addresses the DRC-Rwanda political dimensions – a reminder of the 2013 Peace, Security and Cooperation Framework for the DRC and the region, which has not been implemented” (Hoinathy 2023).

9 No original: “this is the first time the EAC is sending troops to a member state. It will be a litmus test of the bloc’s ability to handle complex political and security challenges” (Sawyer 2022).

própria força. Isso parece sugerir que a adesão da RDC à EAC é outro falso começo após décadas da Missão de Estabilização da ONU no país. O foco da discussão a seguir é dar sentido à atitude de espectador dos atores externos.

Discussão dos resultados

O exposto acima esclareceu uma série de questões prementes decorrentes da questão de por que a múltipla participação da RDC em comunidades econômicas regionais não aborda adequadamente seu principal desafio de déficit de paz e segurança, especialmente no leste. Concentrando-se na comunidade da África Oriental, o estudo constatou que o processo de tomada de decisão baseado em consenso não só prejudica o progresso da EAC em direção a uma federação política, mas também mantém as portas das comunidades econômicas regionais abertas à engenharia e ao controle externos, à parceria estratégica, à desconfiança regional e à falta de vontade política, entre outros aspectos. Em primeiro lugar, a **interferência e o controle externos** sobre os países pobres sobreviveram à colonização e tornaram a integração regional redundante. A unificação das nações pós-guerra na Europa (uma bandeira, uma moeda, mercado comum e políticas de imigração) não se traduz na unidade da África, embora possa ter inspirado os líderes pós-independência a formar comunidades regionais. Em particular, a criação da União Africana, antiga Organização da Unidade Africana (1963), foi projetada para reunir entidades pós-coloniais e constituir uma frente comum nos processos de negociação com organizações irmãs. Desde então, no entanto, as metrópoles deixaram o cordão umbilical sem cortar. Em outras palavras, os países doadores detêm o controle das organizações regionais na África por meio do financiamento de projetos e dos orçamentos anuais. Como diz o ditado, quem paga o flautista é quem dá o tom. Stapel e Soderbaum (2020) mapeiam o financiamento externo a essas organizações no campo da segurança e da governança, que vem principalmente da UE, dos EUA e da China. Eles argumentam que esse crescente apoio financeiro às organizações regionais reflete interesses geoestratégicos e não deve ser visto como neutro. Como eles destacam em seus parágrafos finais:

um crescente corpo de literatura alude a efeitos potencialmente problemáticos, com a dependência excessiva de doadores resultando em diminuição da eficácia das Organizações Regionais, lacunas de implementação e falha dos Estados membros em cumprir as decisões e metas orçamentárias (Stapel e Soderbaum 2020, tradução nossa)¹⁰.

Há quase três décadas, a presença de tropas estrangeiras no leste da RDC colocou Ruanda e Uganda na posição de intermediários no mercado global. Por trás desses países operam empresas multinacionais interessadas em minerais estratégicos que são encontrados principalmente nas províncias de Kivu (OCHA 2001). Conforme relatado por Carroll (2001, tradução nossa)¹¹, “A corrida por ouro, diamantes, cobalto e cobre por oficiais do exército, funcionários do governo e empresários do Congo e de países africanos vizinhos gerou bilhões de dólares que foram parar nas mãos de empresas de mineração e instituições financeiras”. Portanto, manter a economia de guerra florescente é bom para os fornecedores de matérias-primas e para as corporações multinacionais. Seja em nível local, nacional ou regional, qualquer iniciativa para romper a cadeia de suprimentos está fadada ao fracasso, dada a relação entre centro e raio que une as nações pobres e ricas e, portanto, transforma a cooperação econômica regional em cosméticos.

Em segundo lugar, a manutenção de **parcerias especiais** entre nações poderosas e Estados-membros individuais de organizações regionais (ORs) é um obstáculo para a integração efetiva. Ontem, o presidente de Uganda, Y. Museveni, era o queridinho das capitais ocidentais e patrocinador de muitas rebeliões na região que culminaram em mudanças de regime em Ruanda (1994) e no Zaire (Bayart 2009). Após o genocídio, Paul Kagame, de Ruanda, ganhou a simpatia dos países doadores, que se uniram para financiar 40% do orçamento nacional (CNN 2004). Desde então, o país sem litoral na África Central continua sendo o principal beneficiário da ajuda militar e de desenvolvimento há décadas, sendo o maior doador de ajuda per capita na África Oriental. Embora os Estados Unidos e a União Europeia tenham emitido declarações oficiais para condenar a ignóbil agressão à RDC por um país vizinho, eles não chegaram a formular sanções disciplinares contra Kigali. Em vez disso, o governo Biden continua a honrar sua parceria estratégica

10 No original: “a growing body of literature alludes to potentially problematic effects, with excessive donor dependence resulting in diminished Regional Organisations’ effectiveness, implementation gaps and the failure of member states to comply with decisions and budget targets” (Stapel e Soderbaum 2020).

11 No original: “A scramble for gold, diamonds, cobalt and copper by army officers, government officials and entrepreneurs from Congo and neighbouring African countries had generated billions of dollars which found its way to mining companies and financial institutions” (Carroll 2001).

com Kagame (US 2022). Como muitos críticos afirmam, a consciência pesada cegou às democracias maduras (EUA, França e Grã-Bretanha) para a óbvia queda na ditadura do regime de Kagame, sacrificando assim os direitos humanos e as liberdades no altar do desenvolvimento da infraestrutura.

Recentemente, a UE decidiu reforçar a capacidade militar de Ruanda para manter a paz na região em um montante de 20 milhões de euros, comprometendo assim sua credibilidade na estabilidade da RDC. O mesmo efeito desestabilizador da parceria estratégica na África pode ser encontrado na decisão do então primeiro-ministro britânico, Boris Johnson, em abril de 2022, de repatriar ilegalmente requerentes de asilo mal sucedidos para Ruanda em troca de £120 milhões em financiamento para o regime de Kagame, sem considerar o fato de que essa nação pobre precisa urgentemente de terras para sua população abundante. Como afirma um observador, “Com a França e o Reino Unido intimamente ligados ao regime de Kagame e sem exercer pressão diplomática sobre seu novo aliado, a esperança de paz no leste da RDC continua improvável” (Realfonzo 2022, tradução nossa)¹². O apoio ostensivo dos países doadores a Ruanda não apenas envia uma forte mensagem aos líderes africanos para que se mantenham em silêncio se quiserem continuar recebendo a Ajuda Externa ao Desenvolvimento (ODA), mas também prejudica a credibilidade dos países ocidentais em relação à paz sustentável na região. Em vez de punir os combatentes do M23 e seus patrocinadores, a comunidade internacional, a UA e os líderes regionais pressionam o governo congolês a iniciar um diálogo político com o inimigo, embora esse diálogo tenha testemunhado, no passado recente, a proliferação de grupos armados nas províncias de Kivu e um alto nível de infiltração de combatentes estrangeiros no serviço público, no exército e na polícia.

O terceiro é o clima predominante de **desconfiança regional**. Os três Estados fundadores da EAC (Quênia, Uganda e Tanzânia) eram antigas colônias britânicas e atualmente são nações da Commonwealth. Com a admissão de Ruanda e do Sudão do Sul nesse grupo internacional (EAC), criou-se uma forte linha de falha dentro da Comunidade, que foi posteriormente reforçada pela adesão de Ruanda à Commonwealth na Reunião dos Chefes de Governo da Commonwealth (CHOGM), em novembro de 2009, em Trinidad e Tobago (Dyar 2010). Consequentemente, na EAC, cinco dos sete membros anglófonos compartilham laços comuns com Londres. Com as antigas colônias belgas (Burundi e RDC) fora da Comunidade das Nações, o resultado resultante é que leis não escritas podem ser aplicadas do centro (Westminster)

¹² No original: “With France and the UK closely embedded in Kagame’s regime and not applying diplomatic pressure on its new ally, the hope for peace in eastern DRC remains unlikely” (Realfonzo 2022).

às periferias. Se os chefes de Estado e de governo reunidos em torno do então príncipe de Gales entre 20 e 25 de junho de 2022, em Kigali (perto da zona de conflito), ignorarem o conflito violento em andamento na região de Kivu, que continua a causar milhares de mortes na fronteira com Ruanda, é improvável que um único membro da Commonwealth e, em particular, da EAC como um todo, fale abertamente contra a agressão da Força Patriótica Ruandesa (RPF), acusada de cometer atrocidades em Kivu (CHOGM 2022).

O clima predominante de desconfiança entre os líderes políticos da EAC prejudica o surgimento de uma federação política que se baseia em uma cooperação mutuamente benéfica. Por exemplo, em 2000, Uganda e Ruanda demonstraram interesses rivais em relação à pilhagem de recursos naturais em uma guerra de seis dias em Ituri que causou milhares de mortes de civis e a destruição de comunidades locais (Stearns 2011). Em uma guerra de palavras, a posição da Tanzânia de liderar uma Força-Tarefa Conjunta Multinacional na RDC colocou Dodoma contra Kigali, cujas tropas foram acusadas de perpetuar o conflito mineral na região de Kivu já em 2013. Por sua vez, Ruanda acusou Burundi de abrigar os genocidas, enquanto Bujumbura culpou Kigali por arquitetar o golpe fracassado de 2015 (Genet 2013). Alguns analistas observaram um *modus vivendi* arraigado na RLG em que “Ruanda, Uganda e Burundi recorreram ao apoio a grupos armados que operam no leste da RDC como forma de lutar por meio de representantes e rastrear seus respectivos inimigos” (Verweijen e Vogel 2023, tradução nossa)¹³. Recentemente, em uma conferência de imprensa em 17 de abril de 2023 em Cotonou (Benin), o Sr. Kagame tornou conhecida sua ambição expansionista ao declarar que a questão do M23 estava relacionada à reivindicação de herança ruandesa pelo governo congolês. Como ele diz: “As fronteiras traçadas pela colonização dividiram o povo, com uma parte de Ruanda dada ao leste da RDC e a outra ao sul de Uganda” (APA 2023, tradução nossa)¹⁴. Essa é uma maneira africana de encontrar uma solução para um problema africano que tem o potencial de englobar todo o continente em conflitos de fronteira prolongados, mas é “uma doutrina próxima ao coração do presidente de Ruanda, Paul Kagame” (ICG 2023, tradução nossa)¹⁵.

Quarto, a **falta de vontade política** é evidente na maioria das iniciativas africanas. Os atores regionais estão divididos em questões críticas, como

13 No original: “Rwanda, Uganda, and Burundi all have resorted to supporting armed groups operating in Eastern DRC as a means to fight via proxies and track their respective enemies” (Verweijen e Vogel 2023).

14 No original: “The borders drawn by colonisation divided the people, with one part of Rwanda given to the East of the DRC and the other to the South of Uganda” (APA 2023).

15 No original: “a doctrine close to Rwandan President Paul Kagame’s heart” (ICG 2023).

soberania, democracia, boa governança, direitos humanos e liberdade. No que diz respeito à EAC, é improvável que os líderes que chegaram ao poder por meio de golpes militares e prolongaram seus mandatos alterando as constituições aceitem compartilhar a soberania. O Relatório de Especialistas sobre a Federação Política da EAC revela que um dos desafios mais evidentes é a questão da soberania e as noções de perda de identidade nacional, poder político, tomada de decisões e perda de flexibilidade no exercício do poder. Outras questões prementes incluem a amarga experiência do colapso da antiga EAC, que ainda influencia a atitude das pessoas e gera apreensão quanto à integração política, as disparidades na prática da democracia, da boa governança, dos direitos humanos, do constitucionalismo e do Estado de Direito, que geram preocupações sobre como evitar conflitos, iniciar uma reforma política e alcançar a justiça social entre os Estados parceiros, entre outras coisas (Harelimana 2011).

O fato de uma autoridade constituída se abrir para os inimigos da República (terroristas do M23) e eventualmente compartilhar o poder na lógica de “soluções africanas para problemas africanos” equivale à violação da Lei Suprema da RDC. As comunidades regionais são estabelecidas com o objetivo de cooperação econômica em vez de combater guerras interestaduais. A participação de muitas comunidades se sobrepõe e, ao mesmo tempo, expõe os países africanos a conflitos de interesse endêmicos, mas a Carta da ONU de 1945 proíbe explicitamente a transformação de comunidades econômicas em instrumentos de imposição da paz: “Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito em conformidade com acordos ou organizações regionais sem autorização do Conselho de Segurança” (Capítulo 8, art. 53). Após a decisão de enviar a EACRF para o leste da RDC, o Quênia foi o primeiro país a enviar uma Força de Defesa (KDF) para Goma em 16 de novembro de 2022. Posteriormente, juntaram-se a ele tropas do Burundi, Uganda e Sudão do Sul. Porém, mais de um ano após sua chegada, os terroristas do M23 e as ADF ainda controlam muitas localidades em Kivu do Norte e Ituri, sob a vigilância da EAC (Russo 2022). É perceptível a atitude indiferente do Comandante da Força em cumprir o que diz o roteiro de paz de Luanda e Nairóbi. Enquanto isso, a realidade no terreno é tal que:

A força da EAC não conseguiu romper o impasse político, embora o principal objetivo de seu destacamento militar tenha sido facilitar soluções políticas. Apesar das repetidas solicitações de Kinshasa, a força se recusou a envolver militarmente o M23 para não antagonizar Ruanda, um membro da EAC (Verweijen e Vogel 2023, tradução nossa)¹⁶.

Obviamente, a EACRF adotou o duplo princípio de neutralidade e imparcialidade que vem orientando a MONUC há décadas e, por trás do véu da inação, está oculto o princípio da promoção dos interesses nacionais que envolve um sacrifício supremo por parte do pessoal militar. Com exceção dos combatentes contratados que estão prontos para morrer em troca de lucro (mercenários), o princípio afirma que não se espera que os soldados caiam no campo de batalha em busca de outros objetivos que não a defesa dos interesses nacionais, seja no país ou no exterior (McFate 2019; Gross 2008). Em termos simples, o sacrifício supremo do pessoal do exército regular não acomoda a intervenção humanitária. Considerando que os combatentes não deporão voluntariamente suas armas e abraçarão a paz a menos que sejam dominados e coagidos, o envio de tropas estrangeiras para zonas de conflito pode ser interpretado como uma estratégia de fachada para dissuadir o inimigo. É por isso que o mandato das forças de intervenção é constantemente renovado e modificado para ocultar erros logísticos.

Vale a pena mencionar que os líderes da SADC reunidos na Cúpula de 19 de maio de 2023 em Windhoek (Namíbia) condenaram a abordagem amigável da EACRF em relação aos combatentes do M23/RPF e concordaram em enviar uma força ofensiva equipada com helicópteros de ataque e artilharia para impor a paz e a segurança dentro da estrutura da Força de Prontidão da SADC em apoio a um Estado membro (RDC). Ainda não se sabe se a decisão da SADC verá a luz do dia e ultrapassará a EACRF em um futuro próximo (Fabricus 2022). No passado, o sucesso da CEDEAO na estabilização da Libéria, Guiné e Serra Leoa pode ser atribuído à criação do Grupo de Monitoramento da CEDEAO (ECOMOG) liderado pela Nigéria, atualmente a Força Permanente da CEDEAO (ESF). Diante do aumento do controle militar na África Ocidental (Mali, Burkina Faso, Guiné Conacri e agora no Níger), a CEDEAO recorreu a sanções econômicas e financeiras. Resta saber se essa comunidade econômica, já fraturada, imporá a democracia

¹⁶ No original: “The EAC force has been unable to break the political impasse, even though the main objective of its military deployment has been to facilitate political solutions. Despite Kinshasa’s repeated requests, the force has refused to militarily engage the M23 in order not to antagonize Rwanda, an EAC member” (Verweijen and Vogel 2023).

em um Estado membro (a República do Níger), já que a reunião de Abuja sugere uma força de intervenção (Olafusi 2023). Como afirma um analista:

Por mais popular que seja a frase “soluções africanas para os problemas africanos”, o fato é que os Estados, as CERs e as organizações sub-regionais e regionais da África não são capazes de realizar operações de apoio à paz sustentadas ou de longo prazo no continente sem o compromisso econômico, logístico e político necessário e a capacidade tecnológica de doadores externos, como os Estados Unidos, a França, o Reino Unido e a União Europeia (Solomon 2015, 69, tradução nossa)¹⁷.

O fracasso das comunidades regionais em impor a paz em zonas de conflito reflete a imposição das nações ricas sobre as pobres. Portanto, é politicamente incorreto que as comunidades econômicas regionais migrem para forças multinacionais quando a vontade política dos estados-membros é escassa. Na ausência de uma força de prontidão, à semelhança da Organização do Tratado do Atlântico Norte, que garanta a segurança dos Estados membros, a manutenção da paz e da segurança continua sendo prerrogativa dos Estados parceiros individuais, em conformidade com a tradição dominante da política de poder (NATO 2018).

Conclusão

A *raison d'être* da integração regional é que os países reúnam seus recursos e enfrentem desafios comuns, como desenvolvimento de infraestrutura, livre circulação de pessoas, mercadorias e serviços facilitados pela União Aduaneira e pelo Mercado Comum, entre outros. Como os frutos que crescem em uma árvore, os muitos benefícios das comunidades econômicas estão enraizados no fornecimento de paz e segurança na região. Este documento analisou o Tratado e o Protocolo da EAC, com o objetivo de compreender a correlação entre a cooperação econômica e a resolução de conflitos. À luz da Teoria da Dependência, argumenta-se que a cooperação internacional não se traduz em um campo de jogo nivelado que seja benéfico para as nações

17 No original: “No matter how popular the phrase ‘African solutions to African problems’ may be, the fact of the matter is that Africa’s states, RECs, sub-regional and regional organisations are currently not able to conduct any sustained or long-term peace support operations on the continent without the requisite economic, logistical and political commitment and technological capacity of external donors, such as the United States, France, the United Kingdom and the European Union” (Solomon 2015, 69).

pobres romperem as armadilhas da dependência. Em vez disso, a relação dominante de centro e raio que sobreviveu à política colonial de dividir para reinar tem um impacto negativo sobre as iniciativas regionais na África. Consequentemente, o prolongado conflito armado no leste da RDC é relegado a questões internas, embora vários relatórios da ONU tenham apontado Ruanda e Uganda como os principais patrocinadores de grupos armados. O estudo constatou que o processo decisório baseado em consenso prejudica o progresso da EAC em direção a uma federação política. A atitude indiferente das tropas intervencionistas na RDC esconde uma série de coisas: desconfiança bilateral, financiamento e coerção externos, parcerias estratégicas com nações poderosas e políticas externas conflitantes que são percebidas como falta de vontade política, entre outras coisas. O apelo *déjà-vu* para um diálogo político com os atores armados não estatais (M23) parece ser a única alternativa, mas equivale a uma violação da Lei Suprema do país. Resta saber se a SADC tem a vontade política de ultrapassar a EASTRF no leste do Congo nos próximos meses. Considerando tudo isso, a manutenção da paz e da segurança continua sendo uma iniciativa vinculada ao Estado e depende da capacidade dos exércitos nacionais de defender a integridade territorial de seus respectivos países no mundo de autoajuda da política de poder.

REFERÊNCIAS

- Adedeji, A. 2002. "Defining priorities for regional integration: History and prospects for regional integration in Africa". In *NEPAD: A new Path?*, editado por P. A. Anyang Nyong'o, P.A. Nairobi: Heinrich Boll Foundation.
- APA. 2023. "Kagame hopes for definite solution to DRC crisis". *APA News*, 17 de abril de 2023. <https://apanews.net/kagame-hopes-for-definite-solution-to-drc-crisis/>
- AU. 2016. "African Union Master Roadmap of Practical Steps to Silence the guns in Africa by Year 2020". *African Union*, 4 de fevereiro de 2020. <https://au.int/en/documents/20200204>
- Bates, R. 2008. *When things fell apart: State failure in late-century Africa* [O fracasso do Estado na África do final do século]. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bayart, J.F. 2009. *The State in Africa: The Politics of the Belly*, 2ed. Cambridge: Polity Press.
- Bull, H. 2012. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 4ed. Hampshire: Palgrave Macmillan.

- Carroll, R. 2002. "Multinationals in scramble for Congo's Wealth". *The Guardian*, 22 de outubro, 2022. <https://www.theguardian.com/world/2002/oct/22/congo.rorycarroll>
- CHOGM. 2022. "Communique of the Commonwealth Heads of Government Meeting: Delivering a Common Future: Connecting, Innovating, Transforming". *The Commonwealth, Rwanda* 2022, 25 de junho de 2022. <https://production-new-commonwealth-files,s3.eu-west-2.amazonaws.com>
- CNN. 2004. "West' guilty of Rwanda genocide". *CNN World News*, 06 de abril de 2004. <https://edition.cnn.com/2004/WORLD/africa/04/06/rwanda.dal-laure/index.html>
- Coleman, K. P. 2007. *International Organisations and Peace Enforcement: The Politics of International Legitimacy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Collier, P. 2008. "The Bottom Billion: Why the Poorest countries are Failing and What can be done about it". Oxford: Oxford University Press.
- Dune, T., e Schmidt, B. C. 2011. "Realism". In *The Globalization of World Politics : An introduction to international relations*, Fifth Edition, editado por J. Baylis, & S. & Smith, 86-96. Nova York: Oxford University Press.
- Dyar, D. 2010. "Rwanda Formally Welcome Into Commonwealth". *VOA News*, 7 de março de 2010. <https://www.voanews.com/a/rwanda-formally-welcomed-into-commonwealth-87013602/153618.html>
- EAC. 2006. "Treaty". Assembleia Legislativa da EAC, 2006. <https://www.eala.org>
- . 2010. "Addressing East Africans' Fears, Concerns and Challenges and Consolidating its Pillars". *The East African Political Federation*, agosto. <https://federation.eat.int>.
- . 2022. "Democratic Republic of Congo". *East African Community*. <https://www.eac.int/eac-history/60-about-eac>.
- Ferraro, V. 2008. "Dependency Theory: An Introduction". In *The Development Economics Reader*, editado por Giorgio Secondi, 58-64. Londres: Routledge.
- Fabricus, P. 2022. "SADC's unease with the East African Force's activities in DRC could see Southern African troops returning to the troubled area". *ISS Today*, 04 de abril de 2022. <https://issafrica.org>
- Figuremariam, S. 2008. "African Solutions to African Problems". *ISS Today*, 18 de setembro de 2008. <https://issafrica.org/iss-today/african-solutions-to-african-problems>
- Garza, C. D. 2006. "International Integration Theories". Diretório de Cursos Online da LCWU, 19 de agosto de 2006. <https://ocd.lcwu.edu.pk/cfiles/International%20Relations/Maj/IR-102-A/THEORIESINIR.pdf>
- Genet, A. 2013. "Tanzania, Rwanda spat threatens to worsen Great Lakes crisis". *Modern Ghana*, 28 de agosto de 2013. <https://www.modernghana.com/news/485448/tanzania-rwanda-spat-threatens-to-worsen-great-lakes-crisis.html>

- Gross, M. I. 2008. "Is there a duty to die for humanitarian intervention, military service and political obligation?" *Public Affairs Quarterly*, 22(3): 213-229.
- Harelimana, A. 2011. "A Paper on The EAST African Political Federation; Addressing Fears, Concerns and Challenges". *The East African Legislative Assembly*, 2 de junho de 2011. <https://www.eala.org/uploads/EALA-Symposium-Harelimana.pdf>
- Hoinathy, R. 2023. "Eastern DRC peace processes miss the mark". *ISS Today*, 8 de fevereiro de 2023. <https://issafrica.org/iss-today/eastern-drc-peace-processes-miss-the-mark>.
- ICG. 2020. "Averting Proxy Wars in the Eastern DR Congo and Great Lakes". *International Crisis Group*, 23 de janeiro de 2020. <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/democratic-republic-congo/b150-averting-proxy-wars-eastern-dr-congo-and-great-lakes>.
- . 2023. "Rwanda's Growing Role in the Central African Republic". *International Crisis Group*, 7 de julho de 2023. <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/central-african-republic-rwanda/b191-rwandas-growing-role-central-african-republic>.
- Kaldor, M. 2006. *New & Old Wars*. Califórnia: Stanford University Press.
- McFate, S. 2019. *Mercenaries and War: Understanding Private Armies Today*. Washington DC: National Defense University Press.
- Meredith, M. 2006. *The State of Africa: A History of Fifty years of Independence*. Nova York: The Free Press.
- Mwenda, A. M. 2010. "Personalising Power in Uganda". Em *Democratisation in Africa: Progress and Retreat*, Second Edition, editado por Diamond, L.A., 233-247. Baltimore: John Hopkins.
- Munro, A. 2023. "Dependency theory". *Encyclopedia Britannica*, 24 de setembro de 2023. <https://www.britannica.com/topic/dependency-theory>
- NATO. 2018. "Collective defence - Article 5". *North Atlantic Treaty Organisation*, 12 de junho de 2018. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm
- OCHA. 2001. "Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of DR Congo". *Relief Web*, 12 de abril de 2001. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No1/323/54/IMG/No132354.pdf>
- Olafusi, E. 2023. "Burkina Faso, Mali absent as ECOWAS defence chiefs meet in Abuja over Niger coup". *The Cable*, 02 de agosto de 2023. <https://www.thecable.ng/burkina-faso-mali-absent-as-ecowas-defence-chiefs-meet-in-abuja-over-niger-coup>
- Owaka, S. P. 2022. "The Democratic Republic of Congo formally joins EAC after signing of the Treaty of Accession to the Community". *Comunidade da África Oriental*, 08 de abril de 2022. <https://www.eac.int/press-releas>

- es/2411-the-democratic-republic-of-the-congo-formally-joins-eac-after-signing-of-the-treaty-of-accession-to-the-community
- Prunier, G. 2009. *Africa's World War: Congo, the Rwandan genocide, and the making of a continental catastrophe*. Nova York: Oxford University Press.
- Realfonzo, U. 2022. "EU Funding of Rwanda military called into question amid DRC violence". *The Brussels Times*, 7 de dezembro de 2022. <https://www.brusselstimes.com/332879/eu-funding-of-rwandan-military-called-into-question-amid-drc-violence>
- Russo, J. 2022. "The East African Community Steps into the Crisis in the DRC. Will it Help?" *The Global Observatory*, 12 de dezembro de 2022. <https://theglobalobservatory.org/2022/12/east-african-community-crisis-drc/>
- Sawyer, K. 2022. "Can the East African Community stabilise eastern DRC?" *ISS Today*, 1 de novembro de 2022. <https://issafrica.org/iss-today/can-the-east-african-community-stabilise-eastern-drc>
- Solomon, H. 2015. "African Solutions to Africa's problems? African Approaches to Peace, Security and Stability". *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, 43(1), 45-76.
- Stapel, S. e Soderbaum F. 2020. "Mapping and Problematising external funding to the African Union and the Regional Economic Communities". In *The Finances of Regional Organisations in the Global South: Follow the Money*, editado por Ulf, Engel e Frank Mattheis, 112-125. Abingdon: Routledge.
- Stearns, J. K. 2011. *Dancing in the glory of Monsters: the collapse of the Congo and the Great War of Africa*. Nova York: PublicAffairs.
- Thomas, D. C & Mazrui, Ali A. 1992. "Africa's Post-cold War Demilitarization; Domestic and Global Causes". *Journal of International Affairs*, 46(1), 157-174.
- UN. 1945. "Charter". United Nations Organization, 1945. <https://treaties.un.org>
- . 2010. "United Nations Peacekeeping: MONUSCO Fact Sheet." *United Nations*, julho de 2010, <https://peacekeeping.un.org/en/mission/monusco>.
- . 2022. "DR Congo President denounces 'aggression' by Rwanda, calls on UN to support African-led mediation". *Africa News*, 21 de setembro de 2022. <https://news.un.org/en/story/2022/09/1127271>.
- UNHCR. 2010. "DRC; Mapping human rights violations 1993-2003". *Office of High Commissioner for Human Rights*, 20 de setembro. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_EN.pdf
- US. 2022. "The United States and Rwanda: Strategic Partners". *The Office of the Spokesperson*, 10 de agosto de 2022. <https://www.state.gov/the-united-states-and-rwanda-strategic-partners/>
- Van de Walle, N. 2020. "Tensions loom over the Great Lakes region". *The Mail & Guardian*, 27 de janeiro de 2020. <https://mg.co.za/article/2020-01-27-tensions-loom-over-the-great-lakes-region>. Verweijen,

Verweijen, J. e Vogel, C. 2023. “Why Congo’s M23 Crisis Lingers on?” *The Global Observatory*, 30 de maio de 2023. <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/why-congos-m23-crisis-lingers>

_____. 2022. “Mozambique: Analysis of the context, crisis and needs.”, *Global Humanitarian Overview*, 2022. <https://humanitarianaction.info/article/mozambique-o>.

RESUMO

O fim da Guerra Fria testemunhou o declínio dos conflitos interestaduais, mas também causou a queda de muitos países pobres. Embora muitas comunidades econômicas tenham sido estabelecidas para impulsionar a integração regional e promover a paz no continente africano, os conflitos armados apoiados externamente continuaram a desafiar as iniciativas regionais de paz e segurança. Este estudo documental trata do conflito perene na Região dos Grandes Lagos, que remonta ao genocídio de Ruanda em 1994 e afetou muitos países, especialmente a República Democrática do Congo (RDC). Ele pretende abordar a questão de saber se a adesão da RDC à Comunidade da África Oriental (EAC) melhorará as relações do país com seus vizinhos do leste e apoiará a paz na sub-região ou se será mais um falso começo. Usando a estrutura teórica da cooperação internacional, o artigo adota um método de análise de conteúdo dos documentos disponíveis (Tratado e Protocolos da EAC) para entender a disposição dessa comunidade regional de se transformar em uma força de intervenção. Descobriu-se que o processo de tomada de decisão baseado em consenso e a ausência de mecanismos de aplicação constituem os principais obstáculos para a federação política e refletem a tradicional relação entre as nações ricas e pobres. Como a integração econômica não implica o silenciamento das armas dentro da comunidade, cada Estado membro deve fortalecer seu sistema de defesa contra agressões.

PALAVRAS-CHAVE

Integração. Dependência. Força. Intervenção. África Oriental. M23.

Recebido em 27 de setembro de 2023

Aceito em 7 de dezembro de 2023¹⁸

Traduzido por Vinícius Baldissera

¹⁸ Como citar: Mbombo, Jean-Marie Kasonga. 2023. “Examinando a força regional da Comunidade da África Oriental nos Kivus: outro caso teste das ‘soluções africanas para problemas africanos’”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 138-160. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.135812>.

A PROBLEMÁTICA DOS REASSENTAMENTOS: UMA REVISÃO DE LITERATURA

Felipe André Angst¹
Hermenegildo Alberto Machoi²



Introdução

Um dos problemas que a sociedade moçambicana atravessa nos últimos anos é a gestão dos reassentamentos criados com a implantação dos mega projetos de exploração dos recursos naturais e de construção de grandes empreendimentos (estradas, pontes e outras infraestruturas). Com este trabalho, pretende-se fazer uma breve revisão bibliográfica da temática dos reassentamentos, com objetivo de idealizar no futuro, um modelo que possa se assentar na sociedade moçambicana, respeitando as características específicas de cada comunidade, a partir dos problemas identificados.

Reveste de extrema importância estudar os processos de reassentamentos em Moçambique, pois estes se tornaram um fenômeno com consequências nefastas na vida das comunidades locais, como referem os autores Machel (2014), Silva (2018), Sousa e Giondgo (2019), Cruz e Mendes (2018). De acordo com Castro (2016) e Marques *et al.* (2018), o processo de reassentamento provoca grandes mudanças no dia a dia, associada à incerteza sobre o futuro das populações reassentadas. Marques *et al.*, (2018) realçam ainda que estes processos provocam alterações no ambiente e na vida das pessoas atingidas.

¹ Departamento de Investigação e Desenvolvimento Comunitário, Universidade Católica de Moçambique. Nampula, Moçambique. Email: fangst@ucm.ac.mz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8484-7126>.

² Doutorando em projetos, Universidad Internacional Iberoamericana de Mexico. Campeche, Mexico. E-mail: hermenegildomachoi@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-5427-5005>.

Segundo Silva (2018), Manuel (2019) e Azevedo *et al.* (2018), o deslocamento involuntário obriga as pessoas a se desenraizarem dos seus lugares para viver em outras terras. Este processo cria sempre transtornos às populações afetadas, que só podem ser minimizados se forem acompanhados por políticas de integração e adaptação adequada às particularidades de cada grupo populacional.

É nesse sentido que Manuel (2019) afirma que a mudança de território traz a necessidade para os atingidos de reconfigurarem a maneira como se comunicavam. Isso implica reconstruir o meio social, situação que pode tornar-se um processo lento principalmente se os governos não exercerem o seu papel social.

Segundo Marques *et al.* (2018) e Azevedo, Santos e Oliveira (2018), tanto as famílias deslocadas assim como as que ficam no processo de reassentamento, sofrem a destruição do tecido social e político. Isto porque nada volta a ser como antes; o deslocamento forçado, seja ele total ou parcial, da comunidade afeta a base social construída ao longo da história.

O peso das mudanças faz-se sentir em grande medida nos afetados em aspectos, como: saúde mental, identidade e representação do território para as pessoas. Pois o ser humano, pela sua natureza, mantém-se em permanente ligação com o meio que o rodeia, tornando parte integrante deste (Marques *et al.* 2018, 31).

O debate sobre o conceito de reassentamento por vários organismos internacionais – Banco Mundial (BM), Banco Africano, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), dentre outros – visa responder a problemas gerados por conflitos políticos, desastres e calamidades naturais, desenvolvimento econômico e social, dentre outros. Todavia, ainda não há muito consenso sobre o conceito, devido a uma diversidade de interpretações e possíveis significados (Machel 2014).

O regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas tem uma definição de reassentamento inspirada na diretiva do Banco Mundial (BM), na qual considera-se reassentamento o deslocamento ou transferência da população afetada de um ponto do território nacional a outro, acompanhada da restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida.

O conceito acima referido se adequa a este trabalho, pois visa tratar questões do processo de reassentamento advindos do desenvolvimento econômico, onde as populações são deslocadas para dar lugar a mega projetos. De acordo com Sousa (2016), atualmente a população migra por diversas razões,

dentre as quais aponta-se as seguintes: econômicas, políticas e ambientais. Salientando que: a mobilidade sempre caracterizou a vida do homem.

De acordo com Corrêa e Souza (2018), o continente africano é apontado como um local com uma riqueza cultural e ambiental, e ao longo da sua história vários Estados têm desenvolvido estratégias de exploração e ocupação territorial até aos dias de hoje. Moçambique é parte deste continente e não foge a regra, vive este cenário mundial que muitas vezes afeta populações inocentes, principalmente quando se trata de riqueza em recursos naturais. De acordo com Lamas (2018), o crescimento económico em Moçambique foi impulsionado, em grande medida, pelo fluxo de investimento na implementação de megaprojetos do setor extrativo, que acelerou o seu desenvolvimento a partir dos anos 2000. Por seu turno, Tsuje (2017) afirma que o desenvolvimento exponencial da indústria extrativa em Moçambique é tido como um fator benéfico pois considera-se que irá alavancar a economia.

A exploração de recursos minerais e energéticos em Moçambique data desde o século passado, porém de forma tímida. Mas a década do ano 2000 marcou o início das grandes explorações, com a entrada dos mega projetos de exploração de gás natural em Temane, na província de Inhambane, com capital sul-africano em 2004, seguida da exploração de minério de areais pesada de Moma, em Nampula; a entrada do mega projeto de exploração do carvão mineral pela companhia brasileira do Vale do Rio Doce; e a celebração de contratos com várias multinacionais para início das pesquisa e da produção de petróleo na bacia de Rovuma, na província de Cabo Delegado (Bihale 2016). De acordo com o mesmo autor, estima-se que existam mais de 150 empresas ou projetos na indústria extrativa de recursos minerais e hidrocarbonetos.

O aumento exponencial de interesse das grandes multinacionais na exploração de recursos naturais obrigou os países a melhorarem o quadro jurídico para atender a esta dinâmica, cuja legislação vigente não atendia. As áreas onde estão implantados os mega projetos de exploração dos recursos naturais pertenciam a algumas populações que foram obrigadas a abandoná-las através de processo dos reassentamentos involuntários. A maioria dessas populações eram comunidades agrícolas, com poucos recursos financeiros, além de um baixo nível de escolaridade, segundo os dados do censo populacional de 2017. O baixo nível de escolaridade, carência de recursos financeiros e a falta do acompanhamento por parte das empresas detentoras dos empreendimentos e do governo colocam esta população em desvantagem para usufruir dos benefícios trazidos por esta indústria em franco crescimento.

Para Sousa (2016), os reassentamentos involuntários constituem um fenômeno globalizado que carece de atenção especial pelas entidades deciso-

ras e pela Academia. É preciso reconhecer que este fenômeno afeta negativamente a vida da população atingida, que muitas vezes não é chamada para a discussão deste processo, apesar de ser parte integrante e a mais sacrificada.

A política operacional do Banco Mundial recomenda que qualquer projeto de investimento financeiro, sempre que for possível, deve evitar o deslocamento involuntário. Se julgar inevitável, deve ser acompanhado de medidas atenuantes, pois o contrário pode causar graves problemas, tais como: riscos econômicos, sociais e ambientais; empobrecimento por causa de perda de patrimônio ou fonte de renda; assentamentos em locais com menos capacidade produtiva, o que pode aumentar a competição sobre os recursos; dispersão das famílias e identidade cultural e etc. Assim como deve se garantir aos afetados uma compensação e beneficiado com projeto, e deve ser assegurado apoio para o restabelecimento de um padrão de vida semelhante ou superior ao que gozavam anteriormente.

A política do Banco Mundial é apenas um instrumento orientador. Os países devem adotar suas políticas domésticas, enquadrar a sua legislação, e que respondam de forma específica aos problemas concretos das suas comunidades.

Nesta mesma linha de pensamento, Scudder (2005), seguindo a crítica de Cernea (2003), propõe que os projetos de desenvolvimento tenham políticas com vista à mitigação dos riscos associados ao reassentamento, principalmente no que toca à aquisição de novas terras e de meios produtivos que garantam rendimentos sustentáveis. Sousa (2016) refere que, em Moçambique, o fato de o Estado aparecer como agente que provoca os reassentamentos e, por outro lado, ser responsável pela proteção social, tem complicado vários processos.

Autores como Sousa (2016), José e Lino (2016) e Osório e Silva (2017) afirmam que o crescimento econômico derivado da exploração dos recursos naturais traz consigo vários problemas nas famílias reassentadas. Em nosso entender, há toda uma necessidade de se adotar políticas de gestão pós-ocupação acompanhadas de um trabalho social que facilite a adaptação dos atingidos nas novas residências.

Os processos de reassentamentos têm sido acompanhados por diversos problemas (Tsuiji 2017; Azevedo, Santos e Oliveira 2018). Nem os instrumentos legais aprovados pelo governo, em nome da redução de sofrimento das comunidades locais, não estão respondendo aos problemas provocados pelo desenvolvimento econômico, e se não forem tomadas medidas urgentes concretas, o crescimento econômico sempre vai ter um custo elevado para as populações desfavorecidas e diretamente atingidas.

Segundo Azevedo, Santos e Oliveira (2018), Selemane (2016), Magalhães (2018) e Lamas (2018), os processos de reassentamentos agravaram a vida das populações, através de atribuição de terras impróprias para a prática da agricultura, residências construídas sem observância das normas de segurança, incluindo disparidades nos valores das indenizações.

Os episódios vivenciados pelas populações dos locais que passaram por processos de reassentamentos levam a crer que a comunicação, em muitos casos, é sempre deficiente nestes processo, em vários quadrantes do mundo. Talvez isso ocorra porque os detentores dos grandes empreendimentos econômicos são os mesmos que vão expandindo suas empresas para além-fronteiras.

Metodologia

Para a realização deste trabalho, recorreu-se à revisão bibliográfica de carácter analítico de estudos efetuados nesta temática, incluindo artigos científicos, dissertações e teses que versam sobre reassentamentos involuntários. Para iniciar o trabalho fez-se uma busca na internet de estudos sobre reassentamentos e dos quais foram selecionados 25, tendo sido critério para inclusão, ser uma pesquisa realizada desde 2016 a 2020 que apontasse aspectos que impactassem na vida das populações. No entanto, foi também incluída a dissertação de Pedro efetuada em 2011, por tratar-se de um estudo na província de Tete, em Moçambique, local com relatos de sofrimento das populações após a implantação de megaprojetos de exploração de carvão mineral. No tratamento dos dados, fez-se a triangulação de aspectos que afetassem a renda das famílias (economia), o ambiente, cultura e a convivência social das comunidades atingidas.

Resultados

Depois de percorrer a literatura nacional e internacional, verificamos que o fenómeno dos reassentamentos causa sofrimentos nas populações atingidas pelos projetos, cuja sua implantação provoca deslocamentos involuntários das comunidades locais. Tavares et al (2018), Oliveira *et al.* (2019), Herrera, Arcanjo, Nathany e Silva (2019) consideram que os fenómenos dos reassentamentos mudam a dinâmica da vida dos atingidos, assim como da comunidade hospedeira. Sempre que ocorre um reassentamento, há o aumento da pressão

sobre os recursos. Essa situação não afeta apenas as populações reassentadas, e, em muitos casos, as autoridades locais não são preparadas para este fenômeno.

Manhique (2020) efetuou um estudo com objetivo de analisar o impacto do reassentamento resultante de projetos de desenvolvimento econômico, sobre os direitos sociais das comunidades locais. Constatou-se que:

1. Os atropelos aos direitos sociais concorrem para o empobrecimento das comunidades locais, ao colocar em causa o acesso a serviços básicos como saúde, educação, rede elétrica, abastecimento de água, assistência social, entre outros;
2. O crescimento econômico não é acompanhado pelo desenvolvimento, pois para isso é necessário que se observe uma série de melhorias qualitativas institucionais que visam proporcionar um bem-estar às comunidades.

Esta situação mostra que há uma necessidade de se melhorar os acompanhamentos dos atingidos nas diversas etapas do reassentamento, de modo a reduzir os obstáculos que afetam o progresso nas comunidades atingidas pelos projetos de desenvolvimento. Por outro lado, deve-se criar uma estrutura administrativa capaz de assegurar a continuidade dos serviços alocados.

Se observado com rigor as características de cada comunidade, tendo em conta as diretrizes da política do Banco Mundial, associadas a uma legislação justa e equitativa, os processos dos reassentamentos podem constituir uma oportunidade e não um problema, como tem sido até agora na maioria das situações.

No geral, este processo provoca nas comunidades um sentimento de traição por parte das

empresas e o governo devido ao descumprimento das promessas feitas durante o processo. Coutinho e Santana (2016), Tavares *et al.* (2018) Lamas (2018), Manuel (2019; 2017), Wamir *et al.* (2017), Cavalcanti *et al.* (2020); Bernardo (2019), e Ribeiro e Mendes (2019) referem que, na maioria dos casos, a falta de acompanhamento eficaz, para além da não reposição do nível das vidas que os atingidos tinham nas antigas residências. Mesmo nos casos que apresentam algumas melhorias no fornecimento de serviços básicos (educação, saúde e abastecimento de água) às famílias, comparado com as condições anteriores, autores como Coutinho e Santana (2016) Pedro (2011) e Bernardos (2019) referem que existem dificuldades na alocação de todas as promessas feitas durante o projeto.

Neste caso, pode-se concluir que há um deficiente acompanhamento das comunidades atingidas pelos reassentamentos no processo de implantação

de vários projetos pelas autoridades governamentais e pelos demais órgãos que têm a obrigação de velar pelo bem-estar das populações nas suas jurisdição. Por sua vez, as empresas, após a sua implantação, pouco ou nada fazem para garantir uma contínua melhoria na vida das comunidades.:

Âmbito social

Neste âmbito, trata-se dos aspectos que afetam as populações nas componentes de trabalho, saúde, educação, segurança social e habitação. Segundo Scudder e Colson (1982), citado por Filipe Bocade (2020), os planos de reassentamentos ser concebidos tendo em conta as fases pelas quais passa todo o processo, tais como:

1. Exigência inicial caracterizada pela formulação dos planos de reassentamento pelos decisores, podendo consultar/informar ou não os afetados;
2. Transição é a fase em que os afetados aprendem sobre o seu destino de reassentamento;
3. Desenvolvimento potencial geralmente é a fase de adaptação, na qual inicia-se a reconstrução da economia e das redes sociais dos reassentados. Esta é a fase, crítica pois exige que haja uma grande assistência para estabelecer as suas bases de subsistência;
4. Incorporação, referente à última fase, caracterizada pela integração dos reassentados na zona hospedeira. Nesta fase, são encorajados os representantes dos reassentados a tomar posições de liderança para que se sintam em casa.

O mesmo autor propõe que os projetos de desenvolvimento tenham políticas com vista à mitigação dos riscos associados ao reassentamento, principalmente no que toca à aquisição de novas terras e de meios produtivos que garantam rendimentos sustentáveis. É preciso redimensionar os reassentamentos além da racionalidade económica, olhando com enfoque o tecido social destas populações, em especial, as redes de solidariedade que as suportam, pois são estas que, em momentos de crise, trazem o equilíbrio, cuja desestruturação jamais será compensada de forma justa (Cernea 2003).

Habitação geralmente sofre mudanças, sejam elas em melhorias ou piores, pois quase sempre são decorrentes dos aspectos culturais, o que força aos atingidos por reassentamentos a se adequarem a novos modelos de construções e configurações espaciais. Autores como Pedro (2012) Chaves *et al.* (2017) Tavares *et al.* (2018) e Magalhães (2018) Azevedo *et al.* (2018) apontaram

problemas na qualidade das casas das famílias reassentadas, sendo que os estudos de Pedro (2011) e Bernardo (2019) evidenciaram a descaracterização das casas no diz respeito as casas tradicionais dessas comunidades. Isto tem implicações na percepção de casa, pois nas zonas rurais em Moçambique, a maioria das casas são construídas com recursos aos recursos locais (caniço, pau, capim dentre outros matérias que a natureza fornece), mas neste caso o maior problema é falta de qualidade nas habitações construídas, pois em pouco tempo começaram a apresentar rachaduras (Pedro 2011).

Na mesma senda, Magalhães (2018), Alves e Mendonça (2019) referem que há uma violação dos direitos humanos, como o direito a uma casa condigna, pois este direito está plasmado na declaração Universal dos Direitos Humanos.

As experiências mostram que, na maioria das comunidades desfavorecidas cuja as casas são construídas com material local, há melhorias nos modelos das habitações, pois inicia-se uma construção convencional, o que de uma certa forma pode constituir alguma melhoria, mas os problemas técnicos na construção retiram todo o mérito de uma casa melhor comparada com as casas anteriores.

Coutinho e Santana (2016), Pedro (2011), Silva (2018) e Manuel (2019) em seus estudos verificaram um aumento de insegurança nos reassentamentos. Muitas vezes, nos locais onde as populações deslocadas são reassentadas, não há requalificação das unidades policiais ou construção, nos casos em que não existia nenhuma unidade, atendendo que com aumento de população implica novas necessidades.

Silva (2018), Pedro (2011) e Manuel (2019) afirmam que o processo dos reassentamentos aumenta a distância a percorrer em busca de alguns serviços para suprir as necessidades quotidianas, isto se associado às dificuldades apontadas no sistema de transporte. Mesmo que nos casos que se observe a construção de vias de acesso e de comunicação, é preciso lembrar que ao se aumentar a distância, significa aumentar encargos financeiros nas populações reassentadas, que na maioria dos casos tem baixa renda e depende da agricultura para sustento das suas vidas. Silva (2018) e Oliveira *et al.* (2019) referem que nos projetos não são contemplados equipamentos para prática de atividades físicas e outras de lazer, o que tem impactos na qualidade de vida desse grupo carente de cuidados de diversos setores.

De acordo com Macedo (2017), Bernardo (2019) e Manuel (2019) os reassentamentos provocam dispersão territorial que pode culminar com perda de vínculos afetivos, profissionais e institucionais para além da desconexão do território de origem. Marques *et al.* (2018) e Barbosa, Giongo, R. e Mendes (2018) alertam para a possibilidade de os reassentamentos terem efeitos na

saúde mental dos atingidos. O causado pelas preocupações e decepções decorrentes dos reassentamentos, associadas aos não cumprimento das promessas feitas, pode contribuir para degradação da saúde mental.

Melo, Reis, Silva e Silva (2018), Wamir, Tedim e Ntumi (2017), Bernardo (2019), Manuel (2019) e Oliveira *et al.* (2019) apontam que os reassentamentos provocam mudanças nas representações sociais, além dos valores culturais, o que altera os significados e o valor afetivo que os reassentados faziam de seu espaço, de suas tradições, hábitos e costumes. Segundo Chaves, Monzoni, Mario e Artuso (2017) e Bernardo (2019), um dos aspectos que mais frustram as populações é o fato de as empresas não divulgarem informações de forma mais clara e abrangente sobre os benefícios que afetam positivamente suas vidas. Isso faz com que os atingidos criem falsas expectativas. Podemos tomar como exemplo quando se fala sobre o aumento da mão de obra; muitas vezes, não se menciona que, na fase de funcionamento, será necessária mão de obra especializada, que não inclui a maioria dos atingidos, pois, na maioria dos casos, possuem baixo nível de escolaridade. Podemos considerar que há uma necessidade de se aprimorar a comunicação antes, durante e depois dos reassentamentos, de modo a não fazer mudanças bruscas, mas também melhorar a qualidade de vida das populações atingidas no que tange a uma casa condigna e com qualidade técnica, para que tenha um longo período de vida..

Âmbito econômico

O cotidiano das populações está diretamente ligado à atividade principal de renda, pois esta define, em muitos casos, a trajetória das populações e os meios alternativos de sobrevivência. Por outro lado, é preciso ter em conta que qualquer mudança de local de habitação aumenta ou diminui a distância do local onde se exerce a atividade de renda, e, em alguns casos, retira-a ou altera-a. Muaga (2021), em seus estudos, constatou que as promessas feitas pela empresa e o governo no processo de consulta pública e auscultação das comunidades para o reassentamento se esvaziaram com o andar do tempo, situação que muitas vezes comprometa a relação entre as partes devido ao não cumprimento das promessas.

Os estudos de Tavares *et al.* (2018) e Manuel (2019) apontam mudanças da dieta alimentar consequentes da escassez ou ausências de produtos que constituíam a base de alimentação nas zonas antigas, que eram derivados da agricultura, atividade principal das zonas de origem, a mais afetada com a expropriação dos espaços que deram lugar aos mega projetos Viera (2019), de

forma que o supermercado se tornou o local de busca de produtos alimentares nas novas zonas. Pedro (2011), Alves *et al.* (2018) e Manuel (2019) apontam melhorias no acesso aos serviços básicos. Isso pode refletir em um benefício imediato e no longo prazo, uma vez que as populações passam a perceber a necessidade de ter os cuidados médicos primários nos serviços convencionais, além da redução dos índices de analfabetismo. Isso pede melhorias no índice de desenvolvimento humano nas zonas em questão.

Por outro lado, Pedro (2011) Alves *et al.* (2018), Jesus *et al.* (2018), Melo *et al.* (2018), Wamir *et al.* (2017) e Lamas (2018) revelam que algumas melhorias custaram às comunidades a perda da identidade cultural, assim como mudanças profundas nas estratégias de sobrevivência, o que tem como consequências o empobrecimento de algumas famílias que não conseguem acompanhar o ritmo da nova realidade. Por sua vez, Lamas (2018) realça que também aumentou as desigualdades.

Na mesma linha, Viera (2019) afirma que, embora se considere que as empresas necessitem de mão-de-obra para sua implantação, isso não garante emprego sustentável para os atingidos nas zonas rurais. Isso ocorre porque grande parte da mão-de-obra exigida na fase de funcionamento requer algum nível de instrução escolar, em alguns casos até especializada. Os dados revelam que nas zonas rurais, o índice de analfabetismo é elevado.

As comunidades atingidas são obrigadas a se reconstruir, o que muitas vezes não é fácil, pois isso necessita de uma adaptação às condições encontradas nos novos locais. Para reduzir o sofrimento das populações reassentadas, as autoridades locais e outros intervenientes da vida social são chamados a desenvolver programas de integração e acompanhamento pós- reassentamentos.

De acordo com Tavares *et al.* (2018) e Lamas (2018) os reassentamentos criam impactos negativos na vida econômica das famílias. Tavares *et al.* (2018) e Cardoso *et al.* (2018) salientam ainda que o reassentamento provoca um decréscimo nas atividades produtivas nas zonas de origem, o que resulta no aumento das famílias que não conseguem manter uma renda mensal suficiente quando comparada ao período anterior ao reassentamento.

Alves *et al.* (2018) afirmam que os programas habitacionais de qualidade nos reassentamentos devem contemplar para além de uma estrutura habitacional em si, mas também, o que há ou não há ao seu redor (os bairros vizinhos, equipamentos de lazer entre outros). Aspectos como aumento da distância, terras improdutivas e os custos de novos serviços (água, luz, etc) exigem uma resposta financeira. No entanto, em muitos casos, esses desafios não são acompanhados por aumentos de renda, o que tem complicado ainda mais a vida das pessoas reassentadas.

Âmbito ambiental

Partindo da premissa de que os reassentamentos provocam deslocamentos espaciais, reveste-se de extrema importância compreender as suas consequências no ser humano para aprofundar as necessidades envolvidas na sua projeção (Cardoso *et al.* 2018; Alves *et al.* 2018). Por outro lado, é preciso perceber que neste processo existem impactos que podem afetar negativamente a vida das populações por um período longo, causando uma diversidade de impactos indesejados. De acordo com Alves *et al.* (2018), a Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) internacionalmente é bastante dinâmica e varia conforme a situação na qual é aplicada. A *International Association for Impact Assessment* considera avaliação de impactos como o processo de identificar as futuras consequências de uma ação (IAIA 2016).

É nesta linha que os governos e outros organismos internacionais têm criado uma série de instrumentos legais (legislações) com vista a preservar ou garantir a manutenção de um ambiente equilibrado. No caso concreto de Moçambique, a Resolução n. 5/95, de 3 de Agosto, que aprova a Política Nacional do Ambiente, publicada no Boletim da República a 6 de Dezembro de 1995 (I Série, n. 49) atribui ao estado a tarefa de velar pelo equilíbrio ecológico, a conservação e preservação da natureza.

Manuel (2019) refere que é importante estabelecer um sistema que garanta às comunidades acesso a recursos naturais como água potável, insumos agrícolas, escolas, hospitais e outras infra-estruturas aumentando assim a insegurança alimentar. A ausência de meios de subsistência pode degradar as condições ambientais e aumentar os problemas das comunidades que já vivem com várias limitações económicas. Apesar da existência de vários instrumentos legais, as pesquisas realizadas em locais onde ocorreram processos de reassentamentos involuntários revelam que, em muitos casos, a preservação do ambiente tem sido negligenciada e colocada em último plano (Cardoso *et al.* 2018; Wamir, Tedim e Ntumi 2017; Tavares *et al.* 2018; Alvez *et al.* 2018; Alves e Mendoca 2019).

Come *et al.* (2021) em seus estudos, cujo objetivo era analisar os conflitos socioambientais associados à mineração na província de Tete, constataram que havia vários conflitos socioambientais derivados dos reassentamentos populacionais. Por outro lado, as comunidades atingidas e várias organizações dos direitos humanos apontam que o reassentamento não observou com rigor a legislação vigente, além de desrespeitar os direitos humanos.

O Estado e as empresas devem trabalhar no sentido de melhorar os processos de reassentamentos das populações, para reduzir a percepção de que

as empresas reduzem o bem-estar. Além disso, é importante criar um espaço de mediação como alternativa para a redução dos conflitos entre as partes.

O estudo de Tavares *et al.* (2018) sobre o Reassentamento Urbano Colectivo Novo Milénio I e II, em Babaçulândia (TO), revelou uma série de problemas ambientais, incluindo saneamento precário, falta de coleta e tratamento de esgoto e falta de tratamento de água. Essa situação foi considerada como colocando a população em uma situação de vulnerabilidade. Cardoso, Doula e Neto (2018) em seus estudos verificaram que a preservação do clima no local onde os deslocados foram reassentados não recebeu grande importância na fase do planejamento da intervenção do governo.

Alvez *et al.* (2018) em sua pesquisa em um reassentamento urbano no Brasil revelaram que impactos negativos eram 76% e positivos 24%, sendo distribuídos em três meios (biótico, físico e antrópico)., Entre eles, a disposição inadequada de resíduos sólidos no reassentamento ($V = -9$; S : Média), e concluiu que os impactos ambientais e socioeconômicos persistiam e que havia uma necessidade de implementação de políticas públicas voltadas a sua eliminação.

Conclusão

O interesse de elaborar um artigo sobre a problemática dos reassentamentos deriva da necessidade de, no futuro, idealizar um modelo de reassentamentos adequado às comunidades moçambicanas, respeitando suas características específicas a partir dos problemas identificados nos projetos anteriores. O levantamento bibliográfico permitiu verificar o seguinte:

1. Os processos de reassentamentos culminam com mudanças profundas na vida dos afetados, independentemente do espaço geográfico, principalmente quando associado aos incumprimentos das promessas feitas durante a implantação dos projetos.
2. Em sociedades como a moçambicana, onde o poder tradicional desempenha um papel importante na sociedade rural e força a criação de novas hierarquias desse poder, assim como a introdução novas dinâmicas nas relações entre os habitantes e o Estado.]
3. Sentimento por parte das comunidades de que o governo é parte integrante das empresas, pois muitas vezes aparece como facilitador no processo de expropriação de terra para além de ser, em alguns casos, o patrono dos projetos.

4. Deficiências nos acompanhamentos das comunidades afetadas pelas autoridades governamentais e dos demais órgãos que têm a obrigação de velar pelo bem-estar das populações. Contudo, as empresas, após a sua implantação, pouco fazem para melhorar a vida das comunidades afetadas.
5. As comunidades atingidas tendem a reinventar formas de agir e viver baseando-se nas redes de apoio recíproco pré-existente e constituindo outras formas de interação cotidiana, o que permite a sobrevivência e reprodução social.
6. Nestes processos as populações perdem a sua base de sustentabilidade e as relações sociais construídas ao longo da sua história e sua cultura são afetadas, para além de frequentes problemas ambientais derivados das alterações espaciais. Em alguns casos, o funcionamento dos empreendimentos também interfere negativamente no ambiente.
7. Os projetos de desenvolvimento devem adotar políticas que visam mitigar os riscos associados ao reassentamento, principalmente no que tange a aquisição de novas terras e de meios produtivos que garantam rendimentos sustentáveis.
8. Os atropelos cometidos nos processos de reassentamentos constituem um veículo de pobreza nas comunidades locais por colocar em causa os serviços básicos, tais como: saúde, educação, rede elétrica, abastecimento de água e assistência social.
9. O crescimento econômico trazido pelos projetos de desenvolvimentos não criam progressos qualitativos na vida das comunidades, pois, muitas vezes, não são acompanhados por políticas socioculturais para promoção de bem-estar.
10. Há uma necessidade urgente de os governos e toda a sociedade prestarem mais atenção às populações afetadas pelo desenvolvimento, cujas histórias são alteradas e cujas esperanças são destruídas. Isso deve ser feito por meio de políticas claras de integração e programas de acompanhamento, visando a implementação de reassentamentos adequados, considerando as especificidades de cada grupo populacional e a preservação do meio ambiente.

REFERÊNCIAS

- Alves, I. S., Hge, S. N. s. e Júnior, A. P. 2018. A Usina Hidrelétrica de Belo Monte (Altamira, Estado do Pará, Norte do Brasil), o reassentamento urbano coletivo e a avaliação de impactos ambientais Júnior. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*: 49-74
- Alves, E. B. do S. e Mendonça, M. T. C. 2019. Grandes Projetos na Amazônia e o “Direito de Ficar”: Ponderações Sobre Direitos Humanos, Deslocamento Forçado de Populações Tradicionais e o Princípio da Solidariedade. *Revista Juris UniToledo*, Araçatuba, SP, v. 04, n. 04: 03-2.
- Azevedo, C. L., Thé, A. P. G., Santos, R. S. dos e Oliveira, R. E. de. 2018. TERRAS E TRADIÇÕES REVOLVIDAS: impacto da construção da UHE de Irapé, nas tradições religiosas, culturais e relações de parentesco dos povos compulsoriamente deslocados para Araras. *Revista Cerrados (Unimontes)*, v. 16, n. 2: 240-259.
- Barbosa, F. E. F, Giongo, C. R e Mendes, J. M. R. 2018. Construção de Hidrelétricas e populações atingidas no Brasil: uma revisão sistemática. *Aletheia* v.51, n.1-2: 165-176.
- Bernardo, C. de P. 2019. “O Processo Decisório em Reassentamentos Forçados de Atingidos por Barragens: O Caso de Nova Mutum Paraná”. Dissertação de Mestrado. Fundação Universidade Federal De Rondônia - UNIR Porto Velho.
- Bocade, U. Filipe. 2020. “Estratégias de sobrevivência e de reprodução social: transformações no modo de vida das famílias reassentadas em Mahubo - Boane, Moçambique”. Dissertação de mestrado Universidade Eduardo Mondlane Moçambique.
- Cardoso, P. O., Doula, S. M. e Neto, A. F. 2018. Intervenções governamentais e a emergência de novos conflitos: o desafio da reprodução socioeconômica dos (re) assentamentos rurais. *Revista de extensão e estudos rurais* 7, no. 2, 93-116.
- Castro, A. R. 2016. Reassentamentos Involuntário em programas de Urbanização e Saneamento: Casos de Promaben, Prosamim e Probacanga. *Revista Brasileira de Gestão Urbana* 8, no. 3, 425-437.
- Cavalcanti E., Torquato, C. C. A. e Dia, K. W. Da S. 2020. As Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Dano Socioambiental e Seus Reflexos Sobre o Reassentamento Nova Mutum Paraná. *Revista Jurídica da UFERSA*. Mossoró, v. 4, n. 7: 173-192 ISSN 2526-9488.
- Cernea, M. M. 2003. For a new economics of resettlement: a sociological critique of the compensation principle. *International Social Science Journal* 55, no. 175, 37-45.
- Chaves, K. A., Monzoni, Mario M. e L. F. Artuso. 2019. UHE Belo Monte: reassentamentos rurais, participação social e direito à moradia adequada. *Revista Direito FGV*. São Paulo. v. 15, no. 2.

- Come, S. F., Nhongo, E. J. S. e Ferreira, F. M. 2021. Mineração Industrial e Conflitos Sócio-Ambientais: O Caso Da Província de Tete, Região Central de Moçambique. *Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos* 5, no. 5, 198-215.
- Corrêa, A. P. & J. G. Sousa. 2018. Processos de Acumulação por Espoliação no Setor Da Mineração: O Caso do Vale S.A. em Moçambique. *Estudos Geográficos. Rio Claro*, 16 (2): 101-122.
- Coutinho, M. F., e Santana, R. H. 2016. Reassentamentos Urbanos Coletivos (Rucs) Em Altamira: Impactos Sociais Da Uhe Belo Monte. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará (IHGP)* 3, no. 2, 149-160.
- Decreto 31/2012. O Regulamento Sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.
- Herrera, J. A., Arcanjo, Nathany, M.M. e Silva, D. C. da. 2019. Hidrelétrica de Belo Monte: Dinâmica Socioespacial das Famílias no Rrc Travessão 27 Km, Vitória Do Xingu-Pa. Nova Revista Amazônica, v. VII no. 03 - ISSN: 2318-1346.
- Jesus, B. M. e Ertzogue, M. H. 2018. Sobre A Saudade De Um Rio: Perdas Simbólicas Dos Ribeirinhos Do Tocantins. *Revista Desafios* 5, no. Especial.
- José, C.M. e Lino. M. 2016. Análise Jurídica do Processo dos Reassentamentos Maputo-Ka Tembe.
- Lamas, Isabel. 2018. Um Caso de Sucesso? Políticas Neoliberais, Setor Extrativo e Corporações Privadas Enquanto Agentes de Desenvolvimento em Moçambique. *Cadernos do CEAS*, n. 245: 395-426.
- Lei no 19/97. Regulamento da lei de Terra Moçambique, Decreto no 66/98.
- Macedo, S. M. 2017. “O destino das famílias removidas e indenizadas pelas obras do Monotrilho em São Paulo: o caso das indenizações no Programa de Reassentamento de famílias vulneráveis para as Obras de Expansão do Metrô: Linha 17 – Ouro”. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo.
- Machel, Filizardo. 2014. “Reassentamento Populacional na Implementação do Projecto das Áreas de Conservação: O Caso do Parque Nacional de Limpopo, Distrito de Massingir (2008 – 2013)”. Dissertação de Mestrado Universidade Eduardo Mondlane.
- Magalhães, G. V. P. de. 2018. “Análise Jurídica da Protecção de Direitos Humanos no Processo de Reassentamento das Comunidades Locais no âmbito da Exploração dos Recursos Minerais”. Dissertação de Mestrado. Universidade Eduardo Mondlane.
- Manuel, N. 2019. A Exploração Mineira e a Expropriação das Comunidades Locais; caso da Vale no Distrito de Nacala-A-Velha, Moçambique. *Revista Continentes (UFRRJ)*, ano 8, n. 15, (ISSN 2317-8825) .
- Manhique, T. de A. 2022. Reassentamento e direitos sociais das comunidades locais em Moçambique. *REVES - Revista Relações Sociais* 5, no. 2, 1-19.

- Marques, G. da S, Giondgo, C. R, Cruz, F. K. T. dae, e Mendes, J. M. R. 2017. Deslocamento forçado e saúde mental: o caso da hidrelétrica de Itá. *Revista de Estudios Sociales* 66: 30-41.
- Melo, J. G. da S, Reis, J. V. do, Silva, J. F. da e Silva, E. R. A. C. 2018. Degradação socioespacial: análise dos impactos provocados pela construção do complexo hidroelétrico de Paulo Afonso. *Revista Brasileira de Meio Ambiente*, v.2, n.1, 094-104.
- Muaga, D. F. 2021. Expectativas de desenvolvimento resultantes do reassentamento mineiro no bairro de Nwahamuza, distrito de Chibuto, Moçambique. Dissertação de Mestrado. Universidade Eduardo Mondlane.
- Oliveira, A. L. A. de, Souza, C. M. de. e Silva, T. F. da. 2019. O fim da Vila Santo Antônio para a construção da Hidrelétrica Belo Monte. *Novos Cadernos NAEA* , v. 22 n. 3:121-139.
- Osório, C. e Silva, C.S. 2017. Corporações Económicas e Expropriação: Raparigas, Mulheres e Comunidades Reassentamentos no Distrito de Moatise. Maputo: WLSA Moçambique.
- Pedro, Joana de Jesus Colaço. 2016. “Reassentamentos Forçados: Dos Impactes às Oportunidades”. Dissertação de Mestrado Universidade Técnica de Lisboa.
- Poliana O. C, Doula. S. M. e Neto. J, A. F. 2018. Intervenções governamentais e a emergência de novos conflitos: o desafio da reprodução socioeconômica dos (re) assentamentos rurais. *Revista de extensão Rural-UFV*. ISSN 2395-5116. V 7.
- Plano Operacional do Banco Mundial (2008).
- Resolução no. 5/95, de 3 de Agosto, que aprova a Política Nacional do Ambiente, publicada no Boletim da República de Moçambique a 6 de Dezembro de 1995.
- Ribeiro, A. M, & Mendes, J. 2020. A Importância da Inclusão dos Estudos de Riscos nas Políticas de Reassentamento de Atingidos Por Hidrelétricas. *Interfaces Científicas*. Aracaju 8, no. 3: 76-92.
- Scudder, T. 2005. *The Future of Large Dams: Dealing with Social, Environmental, Institutional and Political Costs*. London: Eartyhscan.
- Selemane, T. 2016. “Reassentamentos: viabilizar projetos extractivos, empobrecendo as comunidades”. Mesa redonda do Observatório do Meio Rural (OMR): Capital e Conflitos no Meio Rural.
- Silva, J. C. 2018. “Impactos Individuais E Contextuais do Deslocamento Forçado na Comunidade”. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasil.
- Sousa, M. E A. 2016. A exploração Mineira e os reassentamentos Forçados em Moçambique: Uma Reflexão sobre os Deslocados de Desenvolvimento. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 24, n. 47, 204-209.
- Tavares, T. M. V, Bezerra, A. X. dos R. Silva, Melo, A. da, Freire, A. F, Nazario, T. S, Monteiro, L. R. L, Ribeiro, P. C. C e Guedes, L. da Silva G. 2018. A Realidade Socioeconômica e as Condições Ambientais dos Moradores no Reassenta-

mento Urbano Coletivo Novo Milênio em Babaçulândia (To). *Revista Panorâmica On-Line. Barra do Garças – MT*, v. 24:14-39.

Tsuji, H. 2017. “O impacto social do Vale Moçambique (2004-2016) – um caso da política brasileira em África” Dissertação de Mestrado. Universidade do Porto.

Viera, V.A. 2019. Reassentamento da Vale em Mocambique: um estudo sobre mobilidade do trabalho e trabalho supérfluo. Dissertação de mestrado. Universidade São Paulo.

Wamir, A., Tedim, F. e Ntumi, C. 2017. Impacto Das Políticas de Conservação da Natureza na Dinâmica das Comunidades Locais no Parque Nacional do Limpopo (Moçambique). *Revista Argumentos* 14, n. 2, 275-295. 3).

RESUMO

As últimas décadas estão marcadas por um crescimento económico que implica na exploração de recursos minerais energéticos, na construção de outras infra-estruturas (estradas, viadutos, indústrias) e consequente no crescimento das cidades. Este cenário carrega consigo problemas nas comunidades onde são implantados os projetos e geralmente provocam reassentamentos involuntários das populações locais. O objectivo deste trabalho é perceber e analisar os problemas dos reassentamentos involuntários causados por projetos de desenvolvimento e perspectivar soluções. Para a realização deste trabalho recorremos a revisão bibliográfica de 25 trabalhos que versam sobre esta temática dentre artigos científicos, dissertações e teses. Os resultados revelaram que os reassentamentos involuntários provocados por projetos de desenvolvimento sempre criam mudanças profundas na vida dos atingidos em várias vertentes: econômica, social e ambiental. Por outro lado, na maioria dos reassentamentos as empresas não cumprem com as promessas feitas, situação que torna urgente a adopção e implementação de políticas de apoio às comunidades atingidas diretamente e indirectamente pelos reassentamentos de modo a minimizar o sofrimento das comunidades e preservar o ambiente.

PALAVRAS-CHAVE

Reassentamentos. Comunidades atingidas. Mudanças sociais. Ambiente.

Recebido em 8 de março de 2023

Aceito em 11 de outubro de 2023³

³ Como citar: Angst, Felipe André, e Hermenegildo Alberto Machoi. 2023. “A problemática dos Reassentamentos: uma revisão de literatura”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 161-177. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.130697>.

A INVENÇÃO COLONIAL DE MOÇAMBIQUE: DOS IMPÉRIOS AFRICANOS À COLÔNIA E PROVÍNCIA ULTRAMARINA

José Sebastian Alejandro Barrios Diaz¹



Introdução

Moçambique, país situado no sudeste africano, foi concebido entre a África do Sul e a Tanzânia, banhado pelas águas do Índico, forma o canal de Moçambique com a ilha de Madagascar. Como todos os países africanos, herdou as fronteiras da colonização e forjou sua identidade nacional com base no pressuposto de combater a ocupação colonial. A formação histórica do país se assemelha a um “mosaico africano” com um “perfume do Índico” que resulta em uma acentuada multiculturalidade (Liesegang 1996). Capela (1996, 9) sublinha a “heterogeneidade civilizacional e cultural dos povos convocados à constituição a nação” e sugere que “a abordagem dessa realidade parcelada não pode fazer-se no pressuposto de uma unidade nacional, sociologicamente inexistente”.

Trata-se, portanto, de um país cujo território, no século XIX, ainda enquanto Província Ultramarina, era indeterminado, era uma “área sem limites certos nem fronteiras definidas” (Lobato 2008, 15). Do ponto de vista administrativo, havia um Governador-Geral assessorado por Administradores Distritais. Após a independência, em 1975, tornou-se Estado soberano dentro das fronteiras definidas pelas potências coloniais.

Nesse sentido, Moçambique é uma invenção moderna dos finais do século XIX e representa uma “ruptura significativa com o conjunto de representações e percepções identitárias anteriores” ao projeto colonial (Meneses

¹ Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande. Santa Vitória do Palmar, Brasil. Email: ale.ri.barrios@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8386-3642>.

e Ribeiro 2008). A partir de então, a reconstrução dessa região produz-se em função da imaginação colonial portuguesa.

Portanto, investigar Moçambique implica “pensar um território pleno de antiquíssimas diversidades refletidas num conjunto de tensões identitárias cuja cartografia está longe de ser linear ou sequer visível”, território esse compreendido como “ponto de encontro entre culturas e pessoas” que remete a “rotas marítimas e continentais milenares” (Meneses e Ribeiro 2008, 7). Para o poeta Eduardo White, Moçambique é uma “janela para o Oriente”.

Cabe referir que, para Portugal, a conformação do território moçambicano significou o alargamento de suas riquezas e fronteiras, processo que durou até o último quarto do século XX, em 1974. Para os povos autóctones, significou a supressão dos reinos de Monomotapa ou Gaza, e de outros grandes Estados, como o grande Zimbabwe, o Reino de Manica, de Barué, de Danda, de Butua-Torua, de Teve, o Estado dos Rundos, dos Changamires, dos Carongas, dos Undis, o xeicado de Quitangonha e de Sancul, o Sultanato de Angoche e outros povos que viviam em territorialidades definidas antes do avanço da colonização.

Em uma consideração mais geral sobre o lugar de Portugal no colonialismo global, Rodney (2012) entende que:

Os europeus usaram a superioridade de seus navios e canhões para obter o controle de todas as vias navegáveis do mundo, começando com o Mediterrâneo ocidental e a costa atlântica do norte da África. A partir de 1415, quando os portugueses capturaram Ceuta perto de Gibraltar, mantiveram a ofensiva contra o Magrebe. Nos sessenta anos seguintes, eles tomaram portos como Arzila, El-Ksar-es-Seghir e Tânger, e os fortificaram. Na segunda metade do século XV, os portugueses controlavam a costa atlântica do Marrocos e usavam suas vantagens econômicas e estratégicas para se preparar para novas navegações que acabaram levando seus navios a contornar o Cabo da Boa Esperança em 1495. Depois de chegar ao Oceano Índico, os portugueses tentaram, com algum sucesso, substituir os árabes como comerciantes que ligavam a África Oriental à Índia e ao restante da Ásia. Nos séculos XVII e XVIII, os portugueses carregavam a maior parte do marfim da África Oriental que era comercializado na Índia; enquanto tecidos e miçangas indianos eram vendidos na África Oriental e Ocidental pelos portugueses, holandeses, ingleses e franceses (Rodney 2012, 103, tradução nossa)².

Nesse sentido, entender a história de Moçambique é compreender a história de um conjunto de povos e de culturas que têm em comum a experiência da colonização portuguesa. Por isso Ngoenha (1992, 11) reconhece que “na origem de Moçambique não estão razões étnicas e humanas, mas ideias de dominação de um homem sobre o outro, em nome de uma pretensa superioridade”.

Para Fonseca e Moreira (2007, 13) duas realidades operavam em contínuo conflito em Moçambique: a sociedade colonial e a sociedade africana. Nesse sentido, a existência de um território chamado Moçambique deve-se ao processo de formação do mundo moderno, no qual a colonização do continente africano é peça central. Moçambique é um conceito moderno e, se é nessa ótica que sua história é entendida, sua criação esteve associada a um projeto político imperial que marcou a identidade do território.

2 No original: “Europeans used the superiority of their ships and cannon to gain control of al] the world’s waterways, starting with the western Mediterranean and the Atlantic coast of North Africa. From 1415, when the Portuguese captured Ceuta near Gibraltar, they maintained the offensive against the Maghreb. Within the next sixty years, they seized ports such as Arzila, El-Ksar-es-Seghir and Tangier, and fortified them. By the second half of the 15th century, the Portuguese controlled the Atlantic coast of Morocco and used its economic and strategic advantages to prepare for further navigations which eventually carried their ships round the Cape of Good Hope in 1495. After reaching the Indian Ocean, the Portuguese sought with some success to replace Arabs as the merchants who tied East Africa to India and the rest of Asia. The 17th and 18th centuries, the Portuguese carried most of the East African ivory which was marketed in India; while Indian cloth and beads were sold in East and West Africa by the Portuguese, Dutch, English and French” (Rodney 2012, 103).

Nesse panorama, o conceito que fundamenta a discussão da história de Moçambique neste artigo é o colonialismo. Uma das maneiras de entender a colonização ou colonialismo é como o processo histórico de transformação das estruturas de poder, de conhecimento e vida que variou em função do local e da metrópole³. Para Badejo (2008, 17), a colonização implica a exploração de recursos humanos e naturais dos territórios chamados colônias em favor dos interesses das metrópoles. Césaire (2000) entende a colônia como “válvula de segurança” para os projetos imperiais das sociedades modernas.

Para Mudimbe (2013, 7) o fenômeno do colonialismo implica a “transformação de áreas não-europeias em construtos fundamentalmente europeus” cujo resultado é não somente a dominação política e econômica, mas sobretudo, a colonização das estruturas de saber. Complementando, de acordo com Baró (1979, 92) existem características gerais de uma colônia. Pode ser entendida como ocupação territorial, caracterizada pela subjugação política dos nativos, pela apropriação estrangeira das riquezas naturais, pela expropriação dos lucros acumulados, pela utilização da população nativa como principal força de trabalho, pela formação de mercado voltado para a indústria estrangeira e abastecido por essa mesma indústria e pela falta de acumulação de capital nas mãos dos nativos.

Havia um ethos do poder colonial. No âmbito da concepção colonial de poder, o principal elemento era a necessidade de manter ordem, a qual deveria ser estabelecida de fora para dentro, processo caracterizado por Fanon (1963, 32) como um método violento que, além da dominação econômica e política, era cultural, psicológica e física. Em África, de maneira geral, a política colonial manifestou-se como “política indígena” e envolveu todo o continente em uma rede colonial com base em ideias e crenças comuns, como o discurso da missão civilizadora e a articulação entre Estado, Igreja e interesses comerciais (Betts 2010, 375).

Moçambique tornou-se independente em 1975, após a luta de libertação nacional liderada pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) entre 1964 e 1974, data em que se inaugurou o processo de construção do Estado nacional. Posteriormente, o país entrou em guerra civil que antagonizou o regime da FRELIMO e a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) entre 1977 e 1992, quando os Acordos de Paz foram firmados. É fato, no entanto, que a obtenção da independência política por parte de

³ No caso de Portugal, entre o século XIX e XX, expediram-se Cartas Imperiais para companhias comerciais em troca da responsabilidade de manter a “lei e a ordem”, conforme será explicado a seguir (Cabaço 2009, 45).

um território colonial não significou, nem significa, a eliminação total das relações de dependência (Mazrui 2010).

O objetivo do artigo é examinar a formação histórica de Moçambique com base no processo de colonização e identificar marcos históricos na conformação da ação colonizadora portuguesa até a primeira metade do século XX. Em abordagem interpretativo-analítica, que assenta na revisão de literatura sobre a história de Moçambique, o artigo visa responder às perguntas: que reinos viviam habitavam esse território antes do colonialismo? Como foi o processo colonial de formação de Moçambique? Qual o lugar do colonialismo na invenção de Moçambique?

No cerne da reflexão proposta neste artigo encontra-se a relação entre poder colonial e formação de território nacional. Tal se dá, no caso de Moçambique, em processo cujas tensões nunca foram pacíficas e, efetivamente, foi preciso lutar uma guerra de independência, entre 1964 e 1975, para terminar com uma dominação estrangeira, colonial, que durou séculos. Assim, as relações entre esses dois processos remetem a uma longa história que se inicia com a ocupação imperial desse território.

Deve-se reconhecer, portanto, a importância da perspectiva histórica para a interpretação proposta. A história é o instrumento para questionar a realidade das relações entre o poder colonial e a formação de Moçambique. Procura-se compreender os fenômenos a partir do seu significado, do seu contexto e de suas conexões com questões mais amplas das relações de poder. Portanto, mobilizam-se dois conceitos de colonialismo que dialogam com o proposto.

Seguindo Meneses (2019), em largos traços, o colonialismo é um projeto político baseado na violência, que apagou a história dos povos dominados e, de muitas maneiras, se manteve para além do fim dos impérios coloniais. No caso do continente africano, por exemplo, Mudimbe (2013) indica como atualmente a África permanece objeto do conhecimento eurocêntrico por meio de um conjunto de conceitos, discursos e paradigmas, resultado da apropriação política dos projetos coloniais – a biblioteca colonial.

Para este autor, a organização colonial de um território implica três a articulação de três dispositivos: (i) a dominação, distribuição e exploração do território (dominação do espaço); (ii) as políticas de aculturação dos nativos (reforma das mentes) e (iii) a implementação de modos de produção novos, isto é, capitalistas e orientados ao mercado da metrópole (integração de histórias econômicas locais às perspectiva ocidental) (Mudimbe 2013, 7). Dessa maneira, durante o período de formação do mundo moderno, o colonialismo

e a dominação imperial conectaram a maior parte do mundo e estabeleceram as mais fundamentais relações entre a Europa e o resto do mundo.

A hipótese de trabalho é de que o processo de formação histórica de Moçambique se assemelha a um mosaico africano, constituído por múltiplos povos, Estados e Impérios que habitavam distintas territorialidades e foram historicamente marcados pela estrutura/ação colonizadora portuguesa, que englobou os aspectos físicos, humanos e culturais da experiência de dominação e exploração. Esse processo se inscreve no quadro mais amplo da constituição do mundo moderno-colonial.

Para isso, o texto está dividido em três partes. A primeira entra no tema com consideração histórica sobre os reinos africanos que habitavam o atual território de Moçambique antes da colonização. Na segunda, apresentam-se os grandes traços da ação colonizadora portuguesa no país africano, enfatizando o processo de conquista do território. Na terceira, aborda-se a consolidação da política colonial em Moçambique na primeira metade do século XX.

Reinos e impérios africanos em Moçambique

Conforme Meneses e Ribeiro (2008, 10), o “Índico era desde o século X lugar de complexa rede comercial, dominada pelos árabes e suaílis até o século XV e depois pelos portugueses a partir do XV”. Esse comércio era realizado nas rotas que ligavam as costas asiáticas do Golfo Pérsico, da Índia e do Oriente à costa oriental do continente, até o Sul de Moçambique. Vale registrar que, no século XIX, a presença portuguesa ainda estava limitada às costas, organizada em feitorias isoladas, cuja única ligação era por mar (Boxer 1969). De acordo com Abdul Sheriff:

o mar foi uma via de contatos e de interação com o mundo exterior. Portanto, um dos aspectos principais da história da costa oriental da África durante os últimos 2000 anos não foi o isolamento, mas a interpenetração de duas correntes culturais que constituíram um novo amálgama, a civilização costeira swahili. O veículo deste processo foi o comércio, que facilitou a integração da costa oriental africana no sistema econômico internacional (Sheriff 2010, 627).

Segundo Ferreira (1999, 50), a fixação de populações do Golfo Pérsico, um dos principais centros de comércio no Índico, na costa oriental do continente africano ocorreu entre os séculos IX e XIII. Com a expansão

comercial e o advento do Islã estruturaram-se comunidades políticas como os xeicados e sultanatos, reprimidos pelos portugueses.

Continuando com Ferreira (1999), existem evidências que, desde o século VIII, o Norte da costa de Moçambique era parte do mundo suaíli, onde compartilhavam-se concepções e práticas islâmicas. Inclusive no Sul do país, na atual província de Inhambane, existiam locais que operavam no âmbito da cultura e economia islâmica. No século XV e XVI, Angoche, Sofala, Cuama e a ilha de Moçambique estavam sob o domínio do rei Kilwa, que controlava todo o comércio de ouro e marfim com o Grande Zimbábue. A partir de 1505 os portugueses ocuparam essas regiões e a conquista portuguesa levou à diminuição dos enclaves suaíli na parte central e austral de Moçambique.

Antes da ocupação colonial, identifica-se a coexistência de vários povos no território que hoje encerra Moçambique, como os povos de tradição matrilinear dos Maconde no norte do território, os Macuas, os Yao, dentre muitos outros. Na costa predominavam pequenos reinos afro-islâmicos, formados desde o século XVI por dinastias islâmicas oriundas dos centros suaíli localizados a Norte do rio Rovuma, nomeadamente Kilwa e Zanzibar. No centro do vale do Zambeze encontravam-se diversos povos, como os Chuabo, os Sena e os Nhungué.

Ao Sul do rio Zambeze estavam os povos de tradição patrilinear, os Shona que habitavam as atuais províncias de Sofala, Manica e Tete, herdeiros da velha estrutura de poder dos Monomotapa, os Tsonga, predominantes em toda a região ao sul do rio Save, os Chope e os Bitonga e os Nguni. Ademais, no Sul, cabe referir os Changanes, os Mundaus, os Chenguas.

Haviam, portanto, múltiplos Estados africanos nesse território, muitos deles em competição. O Estado de Gaza teve um período de expansão e organização entre 1821-1845, se estendia do rio Incomati, no Sul, até o Zambeze, no Norte (Rodney 1971). Em 1895 o centro administrativo de Gaza foi queimado pelos portugueses e a prisão de Ngungunyane, o último imperador do Reino de Gaza se deu em Chayimite perto de Chibuto em 28 de dezembro de 1895.

O período entre 1895-1900 marca, conforme Serra (2000) o processo de destruição da unidade política dos velhos Estados, que avançou com a nomeação dos régulos, uma forma classificar a autoridade de “chefes tribais” ou colonizadores portugueses que ocuparam a região. Em Maputo, Moamba, Matola e Tembe, os régulos eram membros da antiga linhagem real, mas tornaram-se parte da administração colonial. Em Gaza, a nomeação dos régulos prosseguiu com membros das linhagens reais que tinham dominado antes da chegada dos Nguni até a desestruturação do Estado de

Gaza. Em 1897, Mouzinho de Albuquerque estabeleceu negociações com a República Sul-Africana sobre trabalho migratório, para tirar proveito, por meio da regulamentação da emigração para as minas sul-africanas.

A contradição é que Mousinho de Albuquerque tornou-se herói nacional por liderar as campanhas de 1895, e a resistência armada dos africanos de Moçambique foi considerada uma revolta (Albuquerque 1935). Contudo, apenas entre 1900 e 1930 consolidou-se o poder colonial português no Sul de Moçambique (Boxer 1969).

A ação colonizadora portuguesa em Moçambique

Para Henriques (2004, 16) é possível definir três aspectos chave da ação colonizadora portuguesa. Sua estratégia consistiu em (i) instalar fortalezas ou entrepostos nas regiões costeiras para garantir o estabelecimento de relações comerciais e utilizar essas instalações como fonte de conhecimento sobre o interior. Também tinham um claro objetivo de defesa do território e da proteção dos comerciantes, missionários e navegadores, de maneira que as fortalezas estavam voltadas tanto para o interior como para o exterior; (ii) a força e impacto da técnica europeia aplicada às embarcações as armas de fogo e técnicas de produção, agricultura, construção e comércio foram empregadas no sentido de garantir a continuidade do português nos territórios ocupados; e (iii) as estruturação de relações hierárquicas entre homens e mulheres, as quais organizaram o território africano em uma operação significativa de transformação da paisagem social e cultural, a partir da introdução do patriarcado.

No contexto de colonização, o comércio não se caracteriza somente por sua dimensão econômica, mas como uma operação política, atravessado de lógicas civilizatórias, destinado a assegurar o controle do espaço colonial. Nesse cenário, o comércio português impôs a lógica da organização comercial mercantilista, fundamentada na exploração das populações africanas.

Ademais, o povoamento português foi fundamentado no caráter religioso da fé católica. Por povoamento podemos entender o estabelecimento de “uma população de origem europeia que garantisse a soberania portuguesa” nos territórios que hoje recebem o nome Moçambique (Capela 2010, 118). Cumpre referir que as tentativas portuguesas de introduzir forças armadas suficientes para apoiar as suas reivindicações de soberania começaram na época de Vasco da Gama que, em viagem à Índia, chegou à costa moçambicana em 1498.

Outro dado importante a considerar na história colonizadora de Portugal é que, sua independência, desde a primeira metade do século XII, decorre de duas conquistas militares: (i) os portugueses expulsam os árabes e berberes que ocupavam a terra da península ibérica e (ii) mantiveram uma “política de ataque-defesa” em relação às ameaças castelhanas, situação só resolvida em 1385, na batalha de Aljubarrota, com apoio da dinastia de Borgonha, que levou ao poder a Dinastia de Avis nesse mesmo ano (Henriques 2004).

Na história da colonização portuguesa, o mar surge como plataforma de articulação de mundos. Antes, na Europa, a simples referência ao mar provocava medo. Para Delumeau (1978), o mar só desempenha função lúdica a partir do XVIII, e os marinheiros eram recrutados entre os criminosos encarcerados. Na Europa, a geografia dominante na Idade Média ensinava que a África era uma “zona tórrida”, inabitada e inabitável.

Esse medo do mar é superado, em parte, com a experiência colonizadora dos portugueses. A viagem de Bartolomeu Dias em 1488 abriu a rota para o Oriente, o assentamento das ilhas de Cabo Verde ocorreu no reinado de Afonso V (1438-1481), quando as elites portuguesas estavam interessadas em ocupar o (atual) Marrocos. Nessa altura, a ilha de São Tomé e Príncipe não tinha população autóctone, e foi povoada por africanos, mas a utilização da terra foi adaptada e determinada pelo continente europeu (Serra 2000).

A história é bem conhecida: os portugueses navegaram na costa de África entre 1430 e 1490 e localizaram a rota do Cabo da Boa Esperança; entre 1490 e 1520 navegaram da Europa à Índia, Indonésia e China. Cristóvão Colombo, um genovês a serviço da Espanha, casou-se com a filha do governador do Porto, de onde viajou para a costa da Mina, no golfo da Guiné (atuais Gana, Togo, Benim e Nigéria). Portugal também explorou a América do Norte, o rio da Prata e as costas do Madagascar, a península Arábica e as ilhas do Oceano Índico.

Nesse sentido, a colonização articulou todos os povos, africanos, americanos, asiáticos com os europeus em estruturas hierárquicas que nunca foram pacíficas. A violência da colonização e da escravatura foi estruturante na história da formação do mundo moderno, incluindo Moçambique.

Um marco histórico no início do colonialismo português foi a conquista militar de Ceuta em 1415, que deu fim ao período de controle muçulmano de oito séculos na península ibérica. A expedição deixou o Porto em agosto de 1415 e consistia em mais de cem barcos, guiados por vinte galeões reais carregando 19 mil homens (Davies 1964).

Em 1433, o rei Dom João I foi sucedido por seu filho, Dom Duarte I, e Dom Henrique persuadiu o novo rei para montar um ataque sobre Tanger que, se feito com sucesso, daria controle a Portugal do território do Marrocos. A expedição partiu em 1437 mas foi um desastre e o filho do rei, o infante Don Fernando, foi abandonado como refém nas mãos dos árabes. No entanto, no final de 1470, depois da morte de Dom Henrique, Portugal controlava quatro cidades no Marrocos (Boxer 1969).

Nesse sentido, a partir da instalação progressiva dos portugueses em África se começa a elaborar o programa das navegações e conquistas que alavanca o fenômeno da colonização. Para Henriques (2004, 75) a conquista de Ceuta estabeleceu a ideia de que “a reputação militar de cavaleiros individuais poderia ser muito lucrativa”. No século seguinte, durante o reinado de Dom Sebastião, entre 1557 e 1578, renovou-se a percepção de que “o real destino de Portugal era a cruzada no Marrocos”. Em 1578 Dom Sebastião invadiu o Marrocos com um exército de vinte mil homens e pereceu na batalha de Alcazar el Kebir. A coroa foi passada para o Cardeal Henrique, o último descendente masculino de Dom João I.

De fato, os primeiros contatos da costa índica da África com a Europa foram a referida viagem de Vasco da Gama à procura da rota do Oriente. É sabido que Vasco da Gama esteve na região do Natal, atual África do Sul, tendo passado nessa primeira oportunidade pela ilha de Moçambique. A coroa portuguesa, desde sua fixação em Moçambique no XVI, possuía duas fontes de rendimentos: direitos aduaneiros da ilha de Moçambique e, em menor escala, de Quelimane e o comércio (Serra 2000). A riqueza acumulada era direcionada à Índia ou Lisboa.

Para Meneses (2009, 9) a grande alteração na administração de Moçambique dar-se-á em 1752, com a retirada do governo de Moçambique da tutela do Estado da Índia português⁴, quando introduziu-se o municipalismo da metrópole em algumas povoações: Inhambane, Sofala, Tete, Quelimane, ilha de Moçambique e Ibo. Em 1818 a capital, ilha de Moçambique, foi elevada à categoria de cidade, com cinco mil habitantes. O capitão de Moçambique, Sofala, Rios de Cuama e Monomotapa foi elevado à categoria de capitão-general (Boxer 1969). Do ponto de vista oficial, a Capitania Geral de Moçambique, independente de Goa, torna-se colônia.

4 A autonomia administrativa de Moçambique e sua separação do governo da Índia “obriga um esforço de recolha de informações sobre o território, bem como à defesa e preservação das zonas costeiras, já alvo de cobiça de ingleses, holandeses e franceses” (Meneses e Ribeiro 2008, 50).

O comércio português nem sempre foi uma atividade regular de alto volume. Liesegang (2000, 149) estabelece duas fases do comércio exterior antes de 1800: entre 1550-1750 havia um comércio irregular de pouca intensidade, baseado na troca de marfim por tecidos indianos, e entre 1750-1800, com a chegada regular de navios holandeses e ingleses, o marfim tornou-se o principal produto de exportação. Mas na segunda metade do século XVIII, a procura de escravos para trabalhar nas ilhas francesas no Índico (Mascarenhas, Bourbon, Reunião e Mayotte), e, sobretudo, no Brasil, ultrapassou a procura de ouro e marfim (Rocha 1991). De fato, a introdução do capitalismo em Moçambique ocorreu nas grandes plantações na última década do século XIX.

O território moçambicano foi politicamente organizado sob a concepção dos Prazos da Coroa, um dos primeiros modelos do Estado colonial na região do Vale do rio Zambeze, o qual se fundamenta na ideia do século XVII de que as terras habitadas por portugueses pertenciam à Coroa e eram arrendadas por um prazo de três gerações, com direito a cobrar imposto local e explorar recursos (Dinerman 2006, 90).

De acordo com Mondlane (1976, 12), o sistema dos Prazos em Moçambique data dos séculos XVII e XVIII. Os prazeiros eram colonos e proprietários de terras portuguesas e constituíam a personificação da autoridade colonial. Os Prazos da Coroa foram a base material e estrutural da formação de uma sociedade patriarcal em Moçambique. Durante o percurso, estabeleceu-se estratificação em que situavam-se os muzungos (senhores) ou as donas (no caso em que a autoridade era mulher), enquanto que o resto da sociedade, os escravos, distribuíam-se por várias ordens hierarquizadas (Capela 1996). O sistema de prazos deu lugar às companhias de concessão e este durou até 1942, substituído somente por uma administração colonial mais direta (Mondlane 1976). O decreto de 13 de agosto de 1832 extinguiu os prazos da coroa, os senhorios e as Alcaidarias-Mores, mas pouco alterou a realidade. Em 1854 um novo decreto voltou a abolir os prazos na província de Moçambique. Criou-se o imposto palhota e depois a concessão de terras às companhias majestáticas (Isaacman 1972).

Vale registrar que o colonialismo português era dependente financeiramente da Inglaterra, principalmente no setor de plantações, nas navegações e nos caminhos de ferro, como os serviços regulares mensais de ligação por via marítima com a Europa, pelo canal de Suez, aberto a navegação em 1869, ou pelo Cabo e com a Ásia pelo Zanzibar, garantidos em 1874 por companhias inglesas (Ribeiro 2002).

Exemplo da presença inglesa nessa região eram as linhas de telégrafo entre Portugal e Moçambique, que começaram a ser construídas em 1875, e foram montadas por uma empresa inglesa (Kennedy 1971). Os caminhos de ferro que uniram Lourenço Marques à Pretória foram construídos entre 1886 e 1894, por capitais ingleses, igualmente as linhas da Beira e Rodésia do Sul. Os dois bancos existentes na Beira funcionavam com capitais ingleses: o Standard Bank of South Africa e o Bank of Africa, enquanto que a imprensa reduzia-se ao Beira Post, jornal inglês (Silva 2001).

A emergência de Lourenço Marques como capital e centro do país está ligada a fenômenos como o crescimento da caça intensiva de elefante, que fez aumentar as exportações de marfim por volta de 1850, a exportação de mão de obra para a colônia britânica do Natal e o início de projetos agrícolas capitalistas, como as plantações de algodão e de açúcar, a construção do porto de Durban (Macdonald 2014).

Para Serra (2000, 40) entre 1870-1875 a capital ainda era um “estabelecimento colonial pequeno”, com população de menos de mil habitantes em que a autoridade colonial era limitada. No século XIX, a mudança fundamental para entender a emergência do capitalismo em Moçambique foi conjunção de dois eixos relacionados com a economia capitalista na África Austral no geral e com o estreitamento dos laços econômicos entre Moçambique e as colônias britânicas em particular: (i) a abertura das minas de diamante de Kimberly demandou a migração de força de trabalho; e (ii) a exploração de ouro em Lydenburg, no leste do Transvaal, associada ao crescimento de empreendimentos comerciais na capital, como armazéns e hotéis e a expansão da rede comercial no interior da colônia portuguesa.

Entre 1885-1900, a abertura de novas minas de ouro no Sul e centro do Transvaal (Witwatersrand), a construção de linhas férreas e surgimento de outras indústrias também impactaram a formação de Moçambique. O Sul do país tornou-se o maior fornecedor de mão de obra para a indústria mineira sul-africana e a capital foi uma das que mais recebeu as receitas das mercadorias de Witwatersrand (Cabaço 2009).

É forçoso ainda observar que a exploração da colônia portuguesa foi executada com apadrinhamento concedido ao capital internacional e se reproduziu mediante um jogo de concessões e alianças com as outras potências coloniais. Esse apadrinhamento e jogo de alianças foram correspondentes ao estágio de evolução do capitalismo português no século XIX. De acordo com Vail (1976), Portugal cedeu dois terços do território de Moçambique às companhias de concessão. A Companhia de Moçambique ocupou $\frac{1}{4}$ do

território, o governo metropolitano recebeu 7.5% de todos os lucros totais e em troca se absteve de cobrar impostos nas áreas de concessão privada.

No fim do século XIX, com a finalidade de consolidar a ocupação e exploração da zona que constitui o atual país, o território moçambicano foi dividido em quatro zonas de concessões: (i) a região Norte, em regime de concessão da Companhia do Niassa; (ii) uma faixa que se estendia ao sul do rio Zambeze, porção adquirida pela Companhia de Moçambique e pela Companhia da Zambézia; (iii) no centro da região, também a Companhia de Moçambique e (iv) o Distrito de Moçambique, administrado de maneira direta pelo governo português (Vail 1976).

Do ponto de vista global, o avanço do colonialismo global foi coroado quando, em 1884, o representante da Alemanha na Inglaterra pediu audiência com o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Lorde Granville, para entregar formalmente mensagem do Chanceler Bismarck, solicitando reunião com a participação de França e de Portugal, dentre outros países, para discutir as questões e o rumo da ocupação colonial em África. A conhecida Conferência de Berlim, realizada entre 15 de novembro de 1884 e 26 de fevereiro de 1885, institucionalizou o direito à ocupação dos territórios africanos aconteceu nessa cidade (Uzoigwe 2010).

Para Atmore e Oliver (2005, 118), a Conferência de Berlim, ou partilha da África, como ficou conhecida, mudou a fisionomia do continente. Até 1879, 90% da região era dominada pelos próprios africanos. Os primeiros estágios da partilha da África foram a demanda sobre a navegação das costas e dos rios e a conformação do princípio de que, em um determinado território, somente as firmas/companhias nacionais estavam autorizadas a explorar. No começo do século XX, a partilha tinha estava completa e o colonialismo fora aumentando, ainda que nos espaços portugueses a ocupação mais efetiva datou do pós-Segunda Guerra.

O principal impacto dessa Conferência para o colonialismo português foi o fato de que, apesar do controle administrativo sobre os territórios ter aumentado a partir de 1850, os assentamentos da metrópole só foram organizados sistematicamente depois de 1885. A ocupação efetiva do território era um princípio vital na conferência de Berlim. Portugal não assinou as atas de Berlim, pois relançava seu “direito histórico” sobre um vasto território ligando Angola e Moçambique, do qual o Mapa Cor de Rosa era representativo (Cabaço 2009). Esse projeto português de conectar Angola e Moçambique, passando pelos territórios de Zâmbia, Zimbábwe e Malauí, não agradou aos britânicos e criou uma disputa entre os impérios por esses

territórios (Silva 2001). Portugal cedeu às pressões britânicas por meio do Tratado Anglo-Português de 1891.

Particularmente, o Império português utilizou todas as técnicas disponíveis para ocupar efetivamente suas colônias: o comércio foi usado como instrumento de guerra, os colonos brancos escravizavam as populações, os missionários atuaram como “pacificadores” e as forças militares ocupavam a costa; mais tarde integraram os “indígenas” à sociedade colonial, mas com *status* inferior (Mondlane 1976, 34).

Cabe referir que os ingleses disputaram o território de Moçambique com Portugal. A soberania portuguesa sobre *Delagoa Bay*, posteriormente nomeada Lourenço Marques (atual Maputo), foi reconhecida somente em 1886 pela República Bôer do Transvaal, por ser um acesso exclusivo ao mar sem fiscalização britânica. Houve reação do governo imperial britânico e levou-se o caso à arbitragem internacional do presidente da França, marechal Mac Mahon, que legitimou as pretensões de Portugal em 24 de julho de 1875 (Ferreira 1999).

Somente após a conquista da região Sul, Portugal pôde focalizar esforços no Norte de Moçambique, onde a metrópole ainda iria instituir sua presença militar no começo do século XX. A conquista do povo Makonde, no atual Distrito do Cabo Delgado, aconteceu somente na década de 1920 (Dinerman 2006).

António Enes, o primeiro Alto Comissário português para Moçambique reviveu os prazos da Coroa pelo decreto de 18 de novembro de 1890, para promover a agricultura industrial na região. Também argumentou em 1893 que, dada a inferioridade natural, o africano deveria ser obrigado ao trabalho nas plantações (Lourenço 2010).

António Enes foi nomeado Comissário-Régio de Moçambique em 1895 e deu origem à escola do Estado Colonial. Para Marcello Caetano (1948, 573), António Enes deveria ser “a pedra basilar de todo o estudo da moderna administração colonial portuguesa”. Em suas memórias, Enes (1945) comenta:

À data da minha chegada em Lourenço Marques, a autoridade portuguesa não era, pois, exercida, em todo o distrito, senão na capital e na linha férrea (...). A linha-férrea estava em perigo e só a cidade podia considerar-se segura, mercê de sua guarnição europeia. Estava segura, mas continuava desconfiada. Por telégrafo, uma notícia de Lourenço Marques avisava que um bando de “rebeldes” calculados em três mil assaltaram a linha férrea e atacaram europeus (Enes 1945, n.p.).

Aires de Ornelas, ministro da Marinha que se destacou nas campanhas de conquista de Moçambique e um dos discípulos de Enes, introduziu a carreira administrativa em Moçambique em 1910, fortalecendo a política colonial. Depois do estabelecimento da República em Portugal em 1910, criou-se o Ministério das Colônias. Convém lembrar que a administração civil, em Moçambique, era um aparelho repressivo para impor o trabalho forçado ou emigração para territórios vizinhos.

De colônia à província ultramarina

Elemento central na ocupação portuguesa do século XX foi a participação da colônia moçambicana na Primeira Guerra Mundial. Quando a guerra iniciou, os portugueses ainda não ocupavam grande parte dos territórios do Cabo Delgado ou do Niassa, ao norte. Entretanto, havia a possibilidade de as tropas alemãs do Tanganyka invadirem a região norte de Moçambique, motivo pelo qual aumentou-se a presença militar portuguesa no território (Meneses 2011).

Uma coluna militar alemã comandada pelo general Von Lettow atravessou o Rovuma para dentro do território moçambicano em 1914. Durante nove meses as tropas alemãs estiveram em território de Moçambique, e atacaram as guarnições portuguesas. Em função dos interesses alemães pelos territórios do norte de Moçambique, em 24 de agosto de 1914, um ataque alemão destruiu um posto militar português localizado nas terras da Companhia do Niassa. O governo de Lisboa tomou medidas militares imediatas, enviando expedição militar comandada pelo tenente-coronel Pedro Francisco Massano de Amorim. Contudo, de acordo com Freire (2014, 12) não há “registro historiográfico de mais alguma ação militar na fronteira, por iniciativa de qualquer das partes, até à declaração de guerra em março de 1916”. A propósito, registra-se que a Alemanha declarou guerra à Portugal em 1916.

Em abril de 1916 os portugueses recuperaram Quionga, povoação situada próximo da margem Sul da foz do rio Rovuma, que fora conquistada pelos alemães em 1894. Foi a única aquisição de Portugal nas negociações do Tratado de Versalhes de 1919 (Freire 2014). Essas ações levaram a fronteira setentrional da colônia para a margem do Rovuma, também reconhecida pelo Tratado de Paz de Versalhes a 28 de junho de 1919. A Alemanha perdeu o Tanganyka para a Inglaterra.

No final de 1918 desembarcaram dois corpos expedicionários ingleses vindos do Niassalândia e da Rodésia, constituído por soldados da África

Ocidental (Nigéria, Gâmbia e Costa do Ouro). A presença elevada de soldados britânicos tinha como objetivo principal salvaguardar posições estratégicas no âmbito das negociações do fim da guerra.

A colônia moçambicana, fronteira com a África Oriental Alemã, entrou na guerra, que por sua vez teve profundo impacto na consolidação das modernas políticas coloniais. A administração colonial institucionalizou o trabalho forçado e transformou as relações de poder entre a sociedade metropolitana e a sociedade colonizada, fortalecendo a divisão entre colonos civilizados e nativos bárbaros.

Segundo Meneses (2014), em contexto de carência de soldados europeus, a metrópole recorreu aos africanos e introduziu o *chibalo*⁵, o regime de trabalho forçado, central para transformar camponeses nos carregadores que iriam auxiliar no transporte de pessoas e de equipamentos das forças armadas. Em 1914, com o início da guerra, a administração colonial portuguesa treinou entre vinte e trinta mil africanos. Neste momento, Portugal controlava o Sul da colônia e as companhias controlavam os territórios centrais e do Norte, as quais eram dotadas de suas próprias forças de defesa.

Ao fim da Guerra surgiu em Moçambique uma indústria incipiente de substituição de importações, cuja produção era destinada à reduzida população de colonos, como cimento, farinha de milho, cigarros e sabão e, de menor importância, água mineral e gelo. Assim formaram-se os primeiros extratos do proletariado moçambicano. Os trabalhadores ferro-portuários eram numericamente a camada mais importante dos trabalhadores urbanos e tiveram um papel central na luta contra a exploração do trabalho (Ngoenha 1992).

A ocupação de Moçambique avançou no século XX no ritmo de mudanças na organização institucional e territorial da colônia. Em 1907, Ayres de Ornelas, Ministro da Marinha e do Ultramar, lançou a Reforma Administrativa de Moçambique, que modernizou a organização institucional sob a égide de um Governador-Geral, e na divisão do território em distritos, cada um com seu Governador de Distrito. Os distritos eram demarcados em circunscrições que formavam os conselhos, dirigidos por um administrador. Os distritos eram a unidade principal da estrutura administrativa em que os chefes tradicionais eram incorporados ao nível local da autoridade colonial.

Antes mesmo do Estado Novo (1933-1974) definir-se constitucionalmente, Salazar elaborou o decreto que reorganizou o projeto político para

5 O *chibalo*, entendido como a política colonial para minimizar custos e aumentar o controle sobre o colono. Para Zamparoni (1998, 93) “foi no *chibalo* que se assentou basicamente o crescimento econômico em Moçambique”.

as colônias. O “Acto Colonial” de 1930 renovou a política colonial, marcada por uma fase imperial e da “indissolubilidade do império” que dar-se-á até o final de 1951.

O Acto Colonial (Portugal 1930) foi um instrumento jurídico que reafirmou a vocação e o direito histórico de Portugal às suas posses, esclarecendo que os domínios ultramarinos denominavam-se colônias e constituíam o império colonial português (artigo 3); o qual era “solidário” com as suas “partes” e “com a metrópole” (artigo 5); que restringia a “alienação” dos territórios (artigo 7); que reservava ao Estado a “administração” e a “exploração” das colônias (artigo 11); que remunerava o trabalho dos “indígenas em serviço do Estado” (artigo 19); que atribuía a “defesa” e a “proteção” dos indígenas ao Estado (artigo 15).

O Código do Trabalho dos Indígenas de 1928, que introduziu o trabalho obrigatório para fins públicos como substituição do trabalho escravo, o Acto Colonial de 1930 e a Constituição de 1933 foram os instrumentos que formaram o quadro jurídico da nova política para os territórios coloniais na fase mais centralizadora do regime (Freire 2014). Em 1953, outro mecanismo colonial, o Estatuto dos Indígenas Portugueses da Guiné, Angola e Moçambique, último dispositivo legal antes da abolição do indigenato⁶ em 1961, foi o instrumento de política colonial no que tange à assimilação. A assimilação fazia parte da política colonial portuguesa, na medida em que um “indígena” se tornasse português, ganharia estatuto jurídico de cidadão. A concepção portuguesa de assimilação teve uma dimensão ética e católica. A missão seria um processo de aculturação do colonizado aumentando o lado português e diminuindo a parte africana. Era mais um genocídio cultural.

Para Castelo (1998, 30), a nova política colonial do XX rompeu com o passado em três direções: centralização do exercício de poder da metrópole; o capital estrangeiro deu lugar à nacionalização; e o desenvolvimento das colônias em favor da “integração do império”. A política foi formulada por Armindo Monteiro, Ministro das Colônias entre 1931 e 1935, que concebia o império como uma entidade “atemporal” e “indissolúvel”, acima de todos os interesses.

Outra característica desse período foi a substituição do termo colônia por “províncias ultramarinas”, o qual corresponde a uma declaração da unidade nacional entre metrópole e territórios não-contíguos. Alguns podem argumentar que província ultramarina seria uma palavra menos conflituosa que colônia, mas segundo Capela (1996, 167) a transformação das colônias

6 Lei que visava assimilar os “indígenas” na cultura ocidental.

em províncias foi “desprovida da atribuição de qualquer grau de verdadeira autonomia política, era cosmética e morfológica”⁷.

Cabe referir que, ao longo da história, o território de Moçambique teve diversas designações: Capitania de Sofala (1501-1752) cujo vínculo administrativo era a Índia portuguesa, Capitania-Geral de Moçambique, Sofala e Rios de Sena (1752-1836), vinculando-se a partir desse marco à Lisboa até sua independência em 1975, Província de Moçambique (1836-1891), Estado da África Oriental (1891-1893), Província de Moçambique (1893-1926), Colônia de Moçambique (1926-1951), Província de Moçambique (1951-1972), Estado de Moçambique (1972-1975) e, finalmente, República de Moçambique a partir de 1975 (Cruz 2008).

O conceito de província ultramarina, contudo, remete apenas ao período entre 1951-1972, quando a designação ‘Império Colonial Português’ foi abolida, na tentativa de descaracterizar Portugal como um país colonizador em fóruns internacionais. A concepção de província ultramarina considerou esse território não mais como uma colônia, mas parte integrante inseparável de Portugal, uma ‘Nação Multirracial e Pluricontinental’.

Para Ribeiro (2002) a revisão de 1951, foi provocada principalmente por pressões internacionais e domésticas que transformaram o imperialismo português. Assim, em um ato de silenciar séculos de dominação, uma sociedade colonial tornou-se ‘pluricontinental’ e “uma história de cinco séculos de colonização foi convertida em cinco séculos de relações entre povos e culturas diferentes” (Castelo 1995).

O Acto Colonial foi substituído pela Lei Orgânica do Ultramar Português de 1953. Depois da Segunda Guerra Mundial, Portugal quis apagar os vestígios da concepção imperialista em que os territórios ultramarinos eram colônias. Outro instrumento jurídico importante foi o “Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique” aprovado em 1954.

Particularmente, seu capítulo “Da extinção da condição de indígena e da aquisição da cidadania” define as condições jurídicas que permitem aos africanos adquirir cidadania portuguesa, a saber: idade maior de 18 anos, falar a língua portuguesa, trabalhar, possuir bens, ter bom comportamento e “adquirir hábitos” para aplicar “direito público e privado” (Portugal 1953).

7 No entanto, em 1663 já se usava nos documentos oficiais a expressão províncias ultramarinas, e assim eram chamadas as Terras Portuguesas na Carta Constitucional de 1821, o título X da Constituição de 1832 intitulava-se “Das Províncias Ultramarinas”. Em 1612 o conselho das Índias já consagrava esse princípio que não eram “nem distintas nem separadas deste Reino”. Não era nova, portanto, a afirmação da unidade entre o centro e as “partes”.

Em 1961 inicia-se a guerra colonial em Angola e a União Indiana (atual República da Índia) ocupa Goa, Damão e Diu, os últimos territórios portugueses na Índia. No plano internacional a situação de Portugal é de isolamento crescente, multiplicando-se nas Nações Unidas as declarações em que o colonialismo português é condenado. A reação de Salazar foi adotar novas medidas em relação às colônias, como o envio de tropas e material bélico para Angola e alterar as legislações relativas às populações africanas, revogando o Estatuto dos Indígenas.

Na fronteira com Angola, o Congo tornou-se independente em junho de 1960, trazendo a onda de descolonização para a África Austral. Nessa altura, as descolonizações afro-asiáticas eram uma grande força nas relações internacionais e surgem os primeiros movimentos de resistência e de luta armada em Moçambique, que ao longo da luta de independência produziram condições para o fim do colonialismo (Barrios Díaz 2022).

Em suma, a ação colonizadora de Portugal se fundou na concepção das colônias como províncias de além-mar, isto é, como parte do território metropolitano. Os portugueses mantiveram a política de preservar, por todos os meios, a unidade do Império. Esse Império tinha duas características próprias: o subimperialismo, porque Lisboa operava sob dependência britânica desde o século XVIII, e o fascismo desde 1926.

Esse contexto se manteve durante muitas décadas e, com efeito, Portugal não tinha, de forma alguma, a intenção de conceder a independência às suas colônias, mas bem buscava integrá-las em uma complexa relação com a metrópole. Portugal avançou o mito de uma nova missão civilizadora em pleno século XX, apresentando-se como um Estado unitário, universal e não colonial, cabendo a Moçambique permanecer na condição de província e, aos africanos, o estatuto de cidadãos portugueses.

Conclusão

O artigo identificou os antecedentes históricos da formação de Moçambique ao longo de séculos de constituição de impérios e Estados africanos e da ação colonizadora portuguesa. Em primeiro lugar, situou os povos africanos que viveram diferentes experiências históricas nesse território, que, de muitas formas, se homogeneizaram com o colonialismo português, que abarcou todo o território a partir do século XX, mas cuja presença na costa remonta ao século XVI. Estes povos organizaram-se em Estados que foram posteriormente conquistados por Portugal.

Em seguida, o trabalho apresentou como os portugueses procuraram controlar este território a partir de algumas povoações ao longo da costa, numa ação colonizadora que articulou interesses de Estado, Igreja e mercado. A partir de meados do século XVIII, o tráfico de escravos para os oceanos Índico e Atlântico tornou-se cada vez mais importante, com diferentes impactos nas respectivas regiões. O colonialismo português foi estabelecido por meio de campanhas militares, domínio do território, como os Prazos da Coroa, e concessão parte do território às companhias de concessão, evidenciando o lugar central da colonização na formação moderna do país. Quando estas concessões terminaram em 1942, o Estado colonial desenvolveu uma administração direta em todo o território, com sede em Lourenço Marques (Maputo).

Por fim, o trabalho buscou contextualizar as mudanças implementadas pelo Império no século XX a fim de manter as colônias, ainda que mascaradas de províncias ultramarinas. O artigo evidenciou o lugar central da colonização portuguesa, ao mesmo tempo em que apontou a ascensão das lutas de libertação nacional nas ex-colônias portuguesas em África, igualmente importantes para a invenção de Moçambique.

REFERÊNCIAS

- Albuquerque. 1935. Livro das Campanhas. n.p.: Divisão de Publicações e Biblioteca Agência Geral das Colônias.
- Atmore, Anthony, e Roland Oliver. 2005. *Africa since 1800*. New York: Cambridge University Press.
- Badejo, Diedre. 2008. *The African Union*. New York: Chelsea House Publishers.
- Baró, Silvio. 1979. “El neocolonialismo económico en África”. In *Africa. Economía, Primera Parte*, editado por Armando Entralgo, 43-79. Ciudad de La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Barrios Díaz, José Alejandro. 2022. “As relações internacionais da construção do Estado em Moçambique: pós-independência, guerra civil e transições políticas”. *Carta Internacional* 17, no.2: 1-25.
- Betts, Raymond. 2010. “A dominação europeia: métodos e instituições”. In *História Geral da África VII. África sob dominação colonial, 1880-1935*, organizado por Albert Boahen; Albert Adu, 353-376. São Carlos: Comitê Científico Internacional da UNESCO
- Boxer, Charles. 1969. *Four Centuries of Portuguese Expansion (1415-1815)*. Los Angeles: University of California Press.
- Cabaço, José Luís. 2009. *Moçambique: identidade colonialismo e libertação*. São Paulo: Editora UNESP.

- Caetano, Marcello. 1948. António Enes e sua acção colonial. *Boletim da Sociedade Geográfica de Lisboa* no. 11 e 12.
- Capela, José. 1996. *Donas, senhores e escravos*. Porto: Edições Afrontamento.
- . 2010. *Moçambique pela sua história*. Ribeirão: Húmus.
- Castelo, Cláudia. 1995. “Congressos e Conferências Culturais” In *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- . 1998. O modo português de estar no mundo. O luso tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961), editado por Brandão, Fernando Rosas, 190-203. Porto: Edições Afrontamento.
- Césaire, Aimé. 2000. *Discourse on Colonialism*. New York: Monthly Review Press.
- Cruz, João José de Sousa. 2008. “O enigma de uma colônia virtual – África Oriental Portuguesa (Vulgo Moçambique)”. *Revista Militar*, no. 2482: 1233-1315.
- Davies, A. 1964. “Prince Henry the Navigator”. *Transactions and Papers* (Institute of British Geographers) 1, no.35: 119-127.
- Delumeau, Jean. 1978. *O cristianismo vai morrer?* Amadora: Liv Bertrand.
- Dinerman, Alice. 2006. *The Case of Mozambique: 1975-1994*. London and New York: Routledge.
- Enes, António. 1945. *A Guerra d’África em 1895*. n.p.: Edições Gama.
- Fanon, F. 1963. *The Wretched of the Earth*. New York: Grove Press.
- Ferreira, Rita. 1999. African Kingdoms and alien settlements in central Mozambique (c. 15th-17th Cent.). Departamento de Antropologia. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Fonseca, M. N.S. e T. Moreira. 2007. *Panorama das Literaturas Africanas em Língua Portuguesa*. Belo Horizonte: PUC Minas.
- Freire, João. 2014. “Moçambique: Perante a hipótese de um ataque alemão em 1914-1915. In *A Grande Guerra (1914-1918) Problemáticas e Representações* organizado por Gaspar Martins Pereira *et al.* Lisboa: Centro de Investigação Transdisciplinar Cultura, Espaço e Memória.
- Henriques, Isabel Castro. 2004. *Os Pilares da Diferença. Relações Portugal-África. Séculos XV-XX*. Lisboa: Casal de Cambra Caleidoscópio.
- Isaacman, Allen. 1972. Mozambique, the Africanization of a European Institution: The Zambezi prazos (1750-1902). Madison: University of Wisconsin Press.
- Liesegang, Gerhard. 1996. Ngungunyane: a figura de Ngungunyane Nqumayo, Rei de Gaza 1884-1895 e o desaparecimento do seu Estado. Maputo: Colecção Embondeiro. Arquivo do Património Cultural.
- Lobato, A. 2008. *Evolução administrativa e econômica de Moçambique 1752-1763*. Lisboa: Publicações Alfa.
- Lourenço, Vitor Alexandre. 2010. *Moçambique: Memórias sociais de ontem, dilemas políticos de hoje*. Lisboa: Gerpress.

- Macdonald, A. 2014. "Forging the Frontiers: Travellers and Documents on the South Africa–Mozambique Border, 1890s–1940s". *Kronos*, no.4: 154-157.
- Mazrui, Ali. 2010. "Procurai Primeiro o Reino Político". In *História Geral da África VIII. África desde 1935*, editado por Mazrui, Ali, 125-150. São Carlos: Comitê Científico Internacional da UNESCO.
- Meneses, Maria Paula e Margarida Calafate Ribeiro. 2008. "Cartografias Literárias Incertas". In *Moçambique das palavras escritas*, editado por Maria Paula Meneses e Margarida Calafate Ribeiro, 10-35. Porto: Edições Afrontamento.
- Meneses, Maria Paula. 2009. *Food, recipes and commodities of Empires: Mozambique in the Indian Ocean*. Coimbra: Oficinas do CES.
- . 2011. "Images Outside the mirror? Mozambique and Portugal in World History". *Human Architecture* 9: 121-137.
- . 2014. "Guerras e seus silenciamentos. Atores africanos na frente de Moçambique durante a Iª Guerra Mundial". *Revista Crítica y Emancipación* 12: 19-58.
- . 2019. "Colonialismo como violência: a "missão civilizadora" de Portugal em Moçambique". *Revista Crítica de Ciências Sociais* 115-140
- Mondlane, Eduardo. 1976. *Lutar por Moçambique*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora.
- Mudimbe, Yves. 2013. *A invenção de África: gnose, filosofia e ordem do conhecimento*. n.p.: Edições Pedágio.
- Ngoenha, Severino Elias. 1992. *Por uma dimensão moçambicana da consciência histórica*. Porto: Edições Salesianas.
- Portugal. 1930. "Acto Colonial". Diário do Governo. <https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/1930/07/15600.pdf>.
- Portugal. 1953. "Lei Orgânica do Ultramar Português". <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/21410/1/WP71.pdf>.
- Ribeiro, Margarita Calafate. 2002. "Colonial Wars and Post-Colonialism in the Portuguese Contemporary Imagination". *Portuguese Studies* 18: 132-214.
- Rocha, Aureliano. 1991. "Tráfico de escravos, relações políticas e culturais. Uma contribuição para o estudo das relações entre Moçambique e Brasil - século XIX". *Revista Marítima Brasileira* 111, no. 4/6: 264-305.
- Rodney, Walter. 1971. "The Year 1895 in Southern Mozambique: African Resistance to the Imposition of European Colonial Rule". *Journal of the Historical Society of Nigeria* 5, no. 4 (June): 509-536.
- . 2012. *How Europe Underdeveloped Africa*. Baltimore: Black Classic Press.
- Serra, Carlos. 2000. *História de Moçambique*. Maputo: Livraria Universitária Universidade Eduardo Mondlane.
- Silva, Ana Paula. 2001. "Shaping the Portuguese Empire in the 20th Century: The Telegraph and the Radio". *International Committee for the History of Technology* 7: 106-122.

- Sheriff, Abdul. 2010. "A costa da África Oriental e seu papel o comércio marítimo". In *História Geral da África Volume II*, organizado por Gamal Mokhtar, 551-557. São Carlos: Comitê Científico Internacional da UNESCO.
- Uzoigwe, Godfrey. 2010. "Partilha Europeia e Conquista da África: apanhado geral". In *História Geral da África VII. África sob dominação colonial, 1880-1935*, organizado por Albert Boahen; Albert Adu, 21-50. São Carlos: Comitê Científico Internacional da UNESCO.
- Vail, Leroy. 1976. "Mozambique's Chartered Companies: The Rule of the Feeble". *The Journal of African History* 17, no. 3, 389-416.

RESUMO

O colonialismo moderno negou a história dos povos dominados e, de muitas maneiras, perdura para além do fim dos impérios coloniais como um projeto político baseado em violência. No caso do continente africano, o continente permanece objeto do conhecimento eurocêntrico por meio de um conjunto de conceitos, discursos e paradigmas, resultado da apropriação política dos projetos coloniais. Nesse sentido, debater a história de Moçambique é referir-se a um conjunto de povos e de culturas que têm em comum a experiência da colonização portuguesa e os múltiplos processos resistência anticolonial durante os séculos. O objetivo do artigo é examinar a formação histórica de Moçambique com base no processo de colonização e identificar marcos históricos na conformação da ação colonizadora portuguesa até a primeira metade do século XX. Em abordagem interpretativo-analítica, que assenta na revisão de literatura sobre a história de Moçambique, o artigo visa responder às perguntas: que povos viviam habitavam esse território antes do colonialismo? Como foi o processo histórico de formação de Moçambique? Qual o lugar do colonialismo na invenção de Moçambique?

PALAVRAS-CHAVE

Moçambique. Colonização. Império.

Recebido em 19 de julho de 2023

Aceito em 04 de dezembro de 2023⁸

8 Como citar: Diaz, José Alejandro Sebastian Barrios. 2023. "A invenção de Moçambique: dos impérios africanos à colônia e província ultramarina". *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 178-200. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.134080>.

BU/MBENGKAS RICE COOPERATIVE SOCIETY LIMITED E A ECONOMIA DE LAIMBWE (CAMARÕES), 1973-2014

Therence Kefih Kai¹

Henry Kam Kah²



Introdução

A reunificação do Camarões do Sul britânicos com a República dos Camarões em 1º de Outubro de 1961 para formar a República Federal do Camarões a partir de estados iguais do Camarões Oriental e Ocidental, eventualmente necessitou a introdução de reformas políticas e socioeconômicas para o avanço socioeconômico do país (Ngho 1987, 243-259). Ahidjo introduziu os Planos Quinquenais em 1960 para transformar o país e lançou a “Revolução Verde” em 1973 com o principal objetivo de reviver a agricultura, especialmente a produção de alimentos no Camarões (Ngho 1987, 270-271). Essa ação governamental foi sentida na divisão de Menchum quando, com a colaboração do governo alemão, o governo camaronês criou a Autoridade de Desenvolvimento da Área de Wum (*Wum Area Development Authority*, WADA, na sigla em inglês) em 1975 (Kai 2018, 110). O trabalho da WADA contribuiu para estabelecer a BMRCs Ltd. para ajudar a melhorar a situação dos produtores de arroz de Laimbwe³.

Laimbwe é um grupo de parentesco matrilinear espalhado entre as divisões de Menchum e Boyo, incluindo Bu, Mbengkas, e Baiso. Outros grupos de parentesco matrilinear nas divisões de Menchum e Boyo são os

¹ Departamento de História, University of Yaounde I. Yaounde, Camarões. Email: kefihkai@gmail.com.

² Departamento de História e Civilizações Africanas, University of Buea. Buea, Camarões. Email: henry.kah@ubuea.cm.

³ BMRCs Ltd Archives, Rice Processing Project BMRCs Wum Central Sub-Division, Menchum Division North West Province, 2006, 1.

Kuk, Kom (o maior de todos), Aghem, Bafmeng, e outros grupos na área de Fungom. Este estudo sobre o povo de Laimbwe tem como premissa esta questão-chave: qual foi o sucesso da BMRCs Ltd na promoção do desenvolvimento socioeconômico nos vilarejos Laimbwe de Bu e Mbengkas? Essa pergunta será abordada no final deste documento. Começamos o artigo conceituando e contextualizando conceitos relevantes.

Estrutura conceitual

O conceito de cooperativa é derivado de cooperação, que significa operação conjunta, ação ou prática de cooperação. Ele é usado de forma diferente em diferentes contextos. Embora os estudiosos da integração tenham usado cooperação e integração de forma intercambiável, há uma diferença fundamental entre os dois. A integração refere-se a um acordo muito mais formal que envolve alguns sacrifícios políticos e econômicos, bem como compromissos, concessões, processos e vontade política para redefinir a participação na economia nacional, continental e internacional (Axline 1979, 23). A cooperação, por outro lado, pode ser empregada para identificar formas gerais de atividade interestatal projetadas para atender a algumas necessidades comuns de uma determinada sociedade (Adetula 2004, 4-5).

Cooperativa envolve a atividade ou ação conjunta de dois ou mais grupos ou organizações com o objetivo de iniciar mudanças ou o desenvolvimento em uma determinada economia em um determinado período de tempo (Chambers Universal Learners Dictionary 1980, 325). Também significa trabalhar com outras pessoas para atingir um objetivo comum, obter benefícios ou acomodar diferenças para um acordo (Macmillan English Dictionary 2002, 119). No contexto deste estudo, uma cooperativa é uma empresa agrícola ou comercial de propriedade conjunta, geralmente organizada por agricultores ou consumidores para produzir e distribuir bens e serviços. Ela é administrada para o benefício de seus proprietários ou parceiros e daqueles que fazem uso de seus serviços.

O conceito de grupo étnico é derivado da palavra grega *ethnos*, que significa “mais precisamente”, e do latim *ethnicus*, que possui praticamente o mesmo sentido (Tonkin *et al.* 1989, 11-17). Em meados do século XIX, a palavra étnico passou a ser associada a pagão. O termo assumiu um significado comparável ao conceito expresso como grupo étnico, geralmente traduzido como “povo da nação”. Os termos grupo étnico e caráter étnico foram registrados pela primeira vez em 1935 e 1952, respectivamente, e passaram

a fazer parte do *Oxford English Dictionary* em 1972 (Ronald 1978, 379). O grupo étnico tem várias definições e é, histórica e culturalmente, um grupo ou comunidade relacionada de pessoas com a mesma convicção, identidade comum e destino comum. Ele aborda questões relacionadas à origem, laços de parentesco, tradição, singularidade cultural, uma história compartilhada e, possivelmente, um idioma compartilhado (Alex 2011, 61). Nesse sentido, um grupo étnico é uma nação que inclui os Bamileke, Bamoun, Bakweri, Bakossi, Bali, Bafut, Ewondo, Kom, Douala, Nso, Mankon, Aghem e Laimbwe, entre outros, em Camarões (Fanso 2017, 24).

A palavra Laimbwe significa literalmente “eu digo ou estou dizendo” e não se refere apenas ao grupo étnico, mas também ao idioma falado pelas pessoas das três aldeias de Baisso, Bu, Mbengkas e, em menor escala, por grupos étnicos satélites como Mughom, Teitengem, Endeng, Mbongkesso e Aguli (Kah 2013, 65). Um sistema centralizado ou uma organização política estatal é uma sociedade com um governante reconhecido ou supremo no centro, que detém o poder e agrega autoridade política suprema (Fanso 2017, 1-2). Essa organização política constitui um território geográfico definido, uma soberania ou um governo independente e uma administração composta por um chefe, rei ou algum governante supremo que controla a estrutura executiva, legislativa e judicial do governo. Um sistema matrilinear é aquele em que a herança e a sucessão são do pai para o(s) irmão(s) uterino(s) e para o filho ou sobrinho das irmãs, com preferência para o mais velho. A linhagem familiar é traçada a partir da linhagem da mãe e os filhos sucedem seus tios maternos e não seus pais (Kah 2015).

Situando o grupo étnico Laimbwe

O grupo étnico Laimbwe está localizado na região noroeste de Camarões. A comunidade está espalhada pela fronteira entre as divisões de Menchum e Boyo. É formado por três aldeias: Bu, Mbengkas e Baisso. O grupo étnico Laimbwe faz fronteira ao norte e nordeste com Aghem e Kuk, a leste e sudeste com Mmen (Bafmeng), Kom e Mughom, e a oeste e sudoeste com os grupos étnicos Esimbi e Bafut. A população do grupo étnico Laimbwe é de mais de 20.000 habitantes, sendo que Bu tem uma população de mais de 12.000 pessoas (Kai 2018, 20). As cidades de Laimbwe são dotadas de muitas florestas exploráveis e inúmeros recursos. O território também tem extensas e atraentes paisagens de pastagens, onde há criação de gado e ovelhas, arbustos de palmeira-ráfis em vales, palmeiras naturais, vales aluviais férteis e vários rios e riachos ricos em peixes, girinos, areia e pedras. O extenso ter-

reno ondulado é respaldado por um clima moderado, propício para a criação de gado e para a agricultura comercial (Kah 2013, 60). Laimbwe fazia parte da divisão de Bamenda durante o período do mandato (1922-1946) e parte da divisão de Wum durante a era da tutela (1948-1961). Quando as divisões foram criadas e outras renomeadas em 1968, durante a República Federal, Bu e Mbengkas foram administradas como parte de Menchum. Mbengkas ficou sob a tutela de Njinikom quando uma subdivisão foi criada em 1972 com sede em Njinikom. Mais tarde, o território foi administrado a partir de Fondong, quando a sede foi transferida de Njinikom e, em 1992, com a criação da Divisão Boyo a partir da Divisão Menchum; Mbengkas permaneceu sob a nova divisão e subdivisão.

Os Laimbwe, assim como outros grupos étnicos na Região Noroeste dos Camarões, são um povo de língua semi-bantu (Ewi 2007; 2008, 8). Eles pertencem especificamente ao povo de língua tikar que tem sua origem em Ndob e Bankim, no norte (região de Adamawa) de Camarões, seu lar ancestral (Amaazee 1964, 54-56). A estrutura sociopolítica das aldeias de Laimbwe é centralizada e trata-se de um parentesco matrilinear com herança atribuída à mulher. Em muitos aspectos, ela é semelhante a dos parentescos matrilineares de Kom, Kuk e Bafmeng. O *Laimbwe*, como língua do povo, é falado em Bu, Mbengkas e Baisso, as três principais aldeias que compõem o grupo étnico Laimbwe (Kah 2013, 59). O idioma também é falado em outras aldeias que compartilham fronteiras com as aldeias Laimbwe, incluindo Mughom, Endeng, Teitengem, Aguli e Mbongkesso. Enquanto as aldeias vizinhas de Mughom, Endeng, Teitengem e Aguli falam uma variante do idioma Widikum, Mbongkesso mistura *Laimbwe* e *Itanghi-Kom*. Isso é resultado do assentamento dos povos Laimbwe e Kom na região, na borda da Reserva Florestal Kom/Wum. O povo Laimbwe cultiva alimentos e colheitas comerciais, como milho, inhame, arroz, feijão, banana, café etc. Eles também se dedicam a atividades relacionadas, como caça, criação de porcos e cabras, extração de madeira e pesca.

Origens da BMRCS Ltd

O desejo do governo de Ahidjo de incentivar a descentralização de projetos agrícolas para províncias, divisões e grupos étnicos da então República Unida de Camarões por meio do lançamento de Planos de Desenvolvimento Quinquenais acabou levando à criação da BMRCS Ltd. O início da Revolução Verde e a primeira exposição agrícola em Buea em 1973 (Ngho

1987, 249) também facilitaram o processo. Seu objetivo era incentivar os agricultores a competir para aumentar a produção de alimentos.

A BMRCS Ltd foi criada em 1975, apenas dois anos após o lançamento da “Revolução Verde” pelo Presidente Ahmadou Ahidjo. Na época, Chu Mbonghekanh era Fon de Bu e Kei Fon de Mbengkas (Kah 2012, 148). Ela sobreviveu à tempestade em Bu após a morte de Chu Mbonghekanh por meio da competição de David Bwai Awah, Bonghezee II e Ndo Muam pela chefia da aldeia. Outras sociedades cooperativas foram abertas na mesma época que a BMRCS Ltd, incluindo Esimbi, Esu, Yemngeh e Aguli-Ebiate. Todas elas eram afiliadas da WADA, cuja sede ficava em Wum. A BMRCS Ltd foi oficialmente registrada em 1994 com o número de registro NW/CO/011/94/179 de 25 de julho de 1994⁴. Ela também foi registrada no Registro Provincial do Noroeste do Ministério da Agricultura como (COOP/CIG) nffl NW/CO/01/94/179 em 14 de fevereiro de 1994. Isso foi feito em conformidade com a Lei nffl 92/06 de 14 de agosto de 1992, relativa a sociedades cooperativas e grupos de iniciativa comum, com o decreto de aplicação nffl 92/455/PM de 23 de novembro de 1992⁵.

A população de agricultores ativos de Bu desde a criação da BMRCS era de 7.000 pessoas e a de Mbengkas era de 3.762. A produção anual era de mais de 780.100 kg de arroz, mas os membros registrados da cooperativa eram apenas 145, incluindo três trabalhadores, oito membros do conselho e cinco supervisores⁶. O primeiro presidente foi o Sr. Koi Clement Chembei, habilmente auxiliado pelos Srs. Ngeh Pius e Akou Nathaniel (Akuh 2018). A cooperativa tinha um gerente para administrar suas operações diárias, um conselho de administração, supervisores e membros de comitês que realizavam tarefas designadas. O mandato para os cargos era de três anos, com renovação ilimitada. As reuniões da diretoria executiva eram realizadas a cada três meses e as sessões gerais anualmente⁷.

4 BMRCS Ltd Archives, *Report on the Evaluation Workshops Held in Bu- Mbengkas Rice Cooperative Society Limited Head Office Bu*, 30 de junho de 2001, 1-20..

5 BMRCS Ltd Archives, *File No. 01, Registration Certificate/ Provincial Register (COOP/CIG) No. NW/CO/01/94/179* on 14 de fevereiro de 1994, Bamenda, 1994.

6 Ibid., 3.

7 *Rice Processing Project*, BMRCS, 4.

Escolha da região de Laimbwe para a Sociedade Cooperativa de Arroz

O cultivo de arroz em casca e outras culturas alimentares e comerciais são as principais atividades econômicas do povo Laimbwe. O cinturão de arroz se estende ao longo dos vales dos rios Meteh e Menchum até outros assentamentos como Obang, Mughom e Aguli. Antes da criação da BMRCs Ltd, o cultivo de arroz em terras altas era em Bu em 1953 (Kah 2015, 226).

A origem da BMRCs Ltd foi resultado do fato de que o território ser dotado de recursos naturais como bom clima, solos férteis (aluviais, hidromórficos, argilosos, lateríticos, siltoso, ferruginosos, barrocos, ferríticos e arenosos), topografia favorável, bom sistema de drenagem, vegetação e relevo (Kah 2001, 2-61). Todos os ricos recursos naturais, especialmente o solo, possibilitaram o cultivo de arroz entre outras culturas locais e comerciais. As políticas de cultivo de arroz em Laimbwe entre 1953 e 1975 foram excelentes, o que incentivou o governo de Camarões a estender a Revolução Verde a essa parte do país por meio da WADA.

A concretização da criação dessa instituição na terra de Laimbwe foi o resultado dos planos de desenvolvimento econômico de Ahidjo na década de 1970 e da Revolução Verde de 1973 (Fanso 2017, 34). O governo de Camarões queria reavivar a economia do país por meio do aumento da produção de alimentos e também incentivar um espírito competitivo entre os agricultores e promover a sustentabilidade na agricultura. Isso foi feito por meio da organização de exposições pastoris regulares. A primeira foi em Buea em 1973. O presidente Ahidjo criou um banco de agricultores, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Rural (FONADER, na sigla em francês, e *National Fund for Rural Development*, em inglês). Ele concedia empréstimos aos agricultores a uma taxa de juros baixa de 8% e a Companhia para o Desenvolvimento do Camarões (*Cameroon Development Corporation*, CDC, no original em inglês) defendia projetos agrícolas. Por meio da WADA, foram organizadas exposições pastoris na cidade de Wum, e os produtos de Laimbwe nessas exposições exigiram a extensão da indústria de arroz para a área.

O objetivo dessa cooperativa, desde sua criação, era receber arroz em casca de qualidade dos membros ou usuários, pesar e descascar. Também era comercializar o arroz produzido pelos membros pelo preço mais lucrativo, aumentar a produção de arroz por meio do fornecimento de insumos agrícolas, como sementes melhoradas e fertilizantes na forma de créditos aos

membros, e fornecer infraestruturas como represas, canais, estradas, lojas, armazéns, entre outros, dentro dos limites dos fundos disponíveis⁸.

Além disso, a criação da BMRCs Ltd foi para aumentar o nível de investimento e renda dos nativos de Laimbwe, especialmente dos agricultores, por meio do processamento de arroz (Ngoobi 2018). A crescente demanda por arroz dentro e fora de Camarões também incentivou o governo camaronês a usar a WADA e descentralizar seu setor agrícola (Ambei 2018). Isso ocorreu simplesmente porque o arroz estava se tornando um alimento rápido, fácil e comum no país e no mundo em geral. O farelo de arroz também era usado para ração animal, especialmente para porcos, cabras, galinhas e outros animais domésticos e aves.

O estabelecimento da BMRCs Ltd foi para a aquisição e instalação de novas espécies de arroz e de farelo de arroz. Também era para recrutar e capacitar os membros em habilidades de gerenciamento e operação da nova descascadora de arroz⁹. O povo de Laimbwe deveria ser incentivado a se envolver maciçamente no cultivo de arroz e, mais tarde, seria disponibilizada mão de obra qualificada para aumentar a produção de arroz nessa área. Havia a necessidade de aumentar a produção de arroz por meio de esquemas de mecanização. Em uma entrevista com Ndangoh Mathias, ele afirmou que:

[...] A Cooperativa de Produtores de Arroz de Bu (BRIFACOOOP) foi criada como um processo de comercialização de um armazém para estocagem, processamento e comercialização de arroz em Bu/Mbengkas, Subdivisão Central de Wum, com o apoio de grupos de agricultores locais em parceria com a WADA e o governo de Camarões, liderado pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural e pelo Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA, *International Fund for Agricultural Development*, na sigla em inglês), uma agência da ONU [...] (Ndangoh 2018, n.p., tradução nossa)¹⁰.

O desejo de criar um armazém para preservar o arroz em Laimbwe para uso futuro por meio da distribuição para atender às necessidades locais incentivou os especialistas em agricultura da WADA a supervisionar a criação da BMRCs Ltd. Essa cooperativa de arroz também surgiu como uma forma de

8 BMRCs Ltd Archives, *Article of Association for Bu-Mbengkas Rice Cooperative Society Ltd.*

9 *Rice Processing Project* BMRCs, 8.

10 No original: “[...] *Bu Rice Farmers Cooperative (BRIFACOOOP) was set up as a process of marketing a warehouse for storage, processing, and marketing of rice in Bu/Mbengkas, Wum Central Sub-Division with the support of local farming groups in Partnership with WADA and the Cameroon government led by the ministry of Agricultural and Rural Development and International Fund for Agricultural Development (FIDA), a UN Agency [...]*” (Ndangoh 2018, n.p.).

incentivar a agricultura cooperativa na divisão de Menchum, especialmente na área de Wum sob a supervisão da WADA. Esse esquema promoveria a solidariedade e o compartilhamento de conhecimentos entre os agricultores para aumentar a produção. Isso poderia ajudar muito a população de Laimbwe a solicitar empréstimos, investir na agricultura, cuidar das necessidades diárias e desenvolver seus vilarejos.

O governo de Camarões, trabalhando com a WADA, estabeleceu a cooperativa de arroz em Laimbwe para criar empregos e incentivar os agricultores a obter ações e associação no agronegócio e se registrar no Fundo Nacional de Emprego (*National Employment Fund*, no original em inglês) (Towah, 2018). Também era para garantir a fácil cobrança de impostos e arrecadar dinheiro para empréstimos para projetos, conforme considerado necessário pela Assembleia Geral, pelo Comitê Executivo e pelo Conselho de Administração da cooperativa. Havia também a necessidade de construir estradas entre a fazenda e o mercado, especialmente a partir do vale do arroz, para facilitar a evacuação do arroz e de outras culturas. Sobretudo, a criação da BMRCS Ltd tinha como objetivo desafogar os moinhos de processamento em WADA e facilitar o processamento de arroz em outras partes da Divisão de Menchum.

Organização e evolução da BMRCS Ltd

A BMRCS Ltd foi estruturada em uma Assembleia Geral, Comitês de Administração, Executivo, Operacional, de Supervisão e grupos agrícolas. A Assembleia Geral era composta por acionistas e agricultores. Ela se reunia uma vez por ano, em junho. Durante a reunião, havia uma avaliação das atividades dos anos anteriores e projeções para as próximas temporadas e anos. As eleições também eram realizadas durante a Assembleia Geral no ano da eleição. O Comitê Administrativo era composto por um gerente principal, uma diretoria de 9 membros e 5 membros do comitê de supervisão. Todos os membros desse comitê eram provenientes de Bu e Mbengkas (Ndang 2018).

O comitê executivo era composto pelo presidente e vice, secretário, tesoureiro, membros da diretoria, consultores técnicos e um assessor jurídico. A diretoria executiva tinha um mandato de 3 anos, renovável sem limite¹¹. Os membros do comitê executivo eram encarregados das atividades diárias da cooperativa, certificando-se de que as necessidades dos agricultores, acionis-

¹¹ BMRCS Ltd Archives, *Minutes of Bu-Mbengkas Rice Cooperative General Assembly Meeting*, 2 de janeiro de 2013, por Toh Denis Koi, Secretary.

tas, clientes, parceiros e toda a comunidade de Laimbwe fossem atendidas. As reuniões da diretoria eram realizadas a cada três meses para deliberar sobre o funcionamento e o impacto da cooperativa. Havia uma reunião extraordinária em dezembro para avaliar e planejar o ano seguinte¹².

O comitê operacional era composto pela diretoria ou comitê de gestão, comitê de animação, operadores, agentes de marketing e comitê de supervisão¹³. Esse comitê consertava e mantinha os bens da cooperativa como o armazém, os escritórios, o platô de secagem, o moinho de transporte, os equipamentos agrícolas, os projetos propostos e administrava o financiamento, a comercialização, as despesas e a receita da cooperativa. O comitê de supervisão tinha cinco membros que monitoravam, avaliavam e controlavam as transações materiais e financeiras das atividades da cooperativa durante cada estação de produção. Eles também colaboraram com outros parceiros de desenvolvimento de cooperativas da BMRCS Ltd e acionistas, grupos agrícolas e agricultores individuais em Laimbwe para garantir que os objetivos da cooperativa fossem alcançados.

Apesar da estrutura organizacional, a cooperativa operou de 1975 a 2014 sob uma liderança bem definida. Ela entrou em colapso por vários motivos. A tabela abaixo mostra a liderança da cooperativa desde o início até seu colapso.

Tabela 1: Membros do comitê executivo da BMRCS Ltd, 1975-2014

Ano/Mandato	Posto/Função	Nome	Origem/ Cidade
1975-1978	Presidente	Koi Clement Chembei	Bu
	Vice Presidente	Amaazee Michael	Bu
	Secretário Geral	Muh Andrew Songhi	Bu
	Tesoureiro	Martin Mbah	Bu
	Gerente	John Fangha	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Mem- bro da Diretoria	Kenguh Isei Amaazee	Bu
1978-1981	Presidente	Kenguh Isei Amaazee	Bu
	Vice Presidente	Ngobi Bamenda	Bu
	Secretário Geral	Muh Andrew Songhi	Bu

¹² *Report on the Evaluation Workshops*, 1.

¹³ *Ibid.*, 2.

	Tesoureiro	Toh Gabriel e Elias Ngowei (Vice)	Bu
	Gerente	Akuh George Ngong	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Ambei John, etc.	Bu
1981-1984	Presidente	Ambei John Fangha	Bu
	Vice Presidente	Kang David	Bu
	Secretário Geral	Muh Andrew Songhi	Bu
	Tesoureiro	Bong Ben Kenwah	Bu
	Gerente	Akuh George Ngong	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Wanjuh Alfred, Esah Samson Ngong, etc.	Mbengkas e Bu
1984-1990	Presidente	Wanjuh Alfred	Mbengkas
	Vice Presidente	Esah Samson Ngong e Akuh George Ngong	Bu
	Secretário Geral	Ngeh Pius Ndag	Bu
	Tesoureiro	Bah Mathias	Bu
	Gerente	Towah Joshua Che, Ndag Ebenezer Fung	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Towah Joshua Che	Bu
1990-1993	Presidente	Kamsang Martin Ngeh	Bu
	Vice Presidente	Ngeh Pius Ndag	Bu
	Secretário Geral	Toh Denis Koi	Bu
	Tesoureiro	Bah Mathias	Bu
	Gerente	Toh Zacks Kelah	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Towah Joshua Che	Bu
1993-1996	Presidente	Towah Joshua Che	Bu
	Vice Presidente	Muam Abel	Mbengkas
	Secretário Geral	Ngeh Pius Ndag	Bu
	Tesoureiro	Kah Elias	Bu
	Gerente	Toh Denis Koi	Bu

	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Muh Griffith Kang, Chi Aaron, Wabi Paul, Wango Christina, Amei Clement	Bu e Mbengkas
1996-1999	Presidente	Wango Stephen Fang	Bu
	Vice Presidente	Ngoh Jonathan Mbwai, Kamsang Martin Ngeh	Bu
	Secretário Geral	Muh Griffith Kang	Bu
	Tesoureiro	Ndong Eric, Kah Andreas Mungang, Ngam John	Bu
	Gerente	Ndang Ebenezer Fung	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Mbi Marcel, Koi George, Songhi Pus, etc.	Bu
1999-2002	Presidente	Ndong Johnson Ndong	Bu
	Vice Presidente	Ngoh Jonathan Mbwai	Bu
	Secretário Geral	Toh Zacks Kelah	Bu
	Tesoureiro	Koi George Kui	Bu
	Gerente	Ndang Ebenezer Fung	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Afuh William Kui, Ngong Jonathan Ngum, Mbi Marcel e Kamsang Martin Ngeh	Bu e Mbengkas
2003-2009	Presidente	Kamsang Martin Ngeh	Bu
	Vice Presidente	Toh Denis Koi	Bu
	Secretário Geral	Toh Zachs Kelah	Bu
	Tesoureiro	Ngum John	Bu
	Gerente	Ndang Ebenezer Fung	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Membro da Diretoria	Kui William	Bu
2010-2013	Presidente	Ngong Mercy	Bu
	Vice Presidente	Abkou Nathaniel	Mbengkas
	Secretário Geral	Toh Denis Koi	Bu
	Tesoureiro	Koi George Kui	Bu
	Gerente	Akuh George Ngong	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu

	Consultor Técnico/Mem- bro da Diretoria	Ngong Jonathan e Ngong Jonathan	Bu e Mbengkas
2013-2014	Presidente	Muh Griffith Kang	Bu
	Vice Presidente	Muh Samuel	Bu
	Secretário Geral	Toh Denis Koi	Bu
	Tesoureiro	Tchi Belina	Bu
	Gerente	Toh Zachs Kelah	Bu
	Assessor Jurídico	Amaazee Anthony Amah	Bu
	Consultor Técnico/Mem- bro da Diretoria	Akuh George Ngong e Kui William	Bu

Fonte: *BMRCs Ltd Archives, File No. 01, Minutes of Meeting 17 de Fevereiro de 1981; Minutes of Meeting 18 de Dezembro de 1981, Minutes of Board Meeting 10 November 1982; Minutes of the General Administration, Minutes of the Cooperation Development Meeting at the Extension Service Wum, 18 de Fevereiro de 1987; Registration Certificate/Provincial Register (COOP/CIG) No. NW/CO/01/94/179 de 14 de Fevereiro de 1994 Bamenda; entrevista com Towah Joshua Che, Ntang Ebenezer Fung e Akuh George Ngong (Ex-gerentes da BMRCs Ltd) Bu, 27 de Julho de 2018.*

Projetos e Parcerias

Os projetos da BMRCs Ltd foram iniciados pelos membros da diretoria, pelo comitê executivo, pelo comitê de gestão, pelos acionistas, pelos parceiros e pela WADA. Eles tinham como objetivo transformar a produção agrícola em Laimbwe. A estrutura lógica dos projetos da BMRCs Ltd levou em consideração objetivos globais e específicos, atividades e resultados esperados, indicadores, recursos e parceiros. O objetivo global era aumentar os níveis de renda dos membros da BMRCs Ltd por meio do processamento de arroz¹⁴. Em termos mais específicos, a cooperativa deveria adquirir e instalar novas máquinas de arroz, capacitar os membros em técnicas de gerenciamento, aumentar a produção de arroz para cerca de 2.000 toneladas por ano, aumentar a qualidade do arroz descascado de 360 toneladas para cerca de 1.000 toneladas anualmente e o farelo de arroz de 8 para 12 toneladas por ano.

Desde a sua criação, em 1975, o primeiro projeto foi estabelecer a sede da BMRCs Ltd., um moinho de descascamento, um armazém e um platô de secagem. Outros projetos eram treinar os agricultores, equipá-los com ferramentas agrícolas, conceder empréstimos e iniciar parcerias com agências agrícolas externas e internas, outras cooperativas e grupos agrícola-

14 *Rice Processing Project BMRCs, 6-10.*

las¹⁵. Havia também um plano para construir uma estrada transitável para a fazenda de arroz, fornecer sementes e fertilizantes aos agricultores, promover a participação em massa dos nativos de Laimbwe na agricultura, aumentar o processamento, o gerenciamento, a comercialização e a renda da cooperativa. Alguns projetos da BMRCs Ltd entre 1996 e 2006 incluíram a operação do descascador de arroz SATAKE no valor de 1.800.000 francos CFA, manutenção de estradas na aldeia de Bu, 7.500.000 francos CFA, apoio ao projeto de manutenção de estradas de Mbengkas no valor de 200.000 francos CFA, construção de um prédio de laboratório no Centro de Saúde de Bu, 20.600.000 francos CFA e abastecimento de água para a aldeia de Bu, 2.000.000 francos CFA¹⁶.

Para realizar esses projetos, a BMRCs Ltd firmou parcerias com instituições agrícolas externas e internas, o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, outras cooperativas, grupos de agricultores e indivíduos. Alguns parceiros internos e nacionais foram os agricultores individuais (acionistas) de Laimbwe, grupos agrícolas, cooperativas Esimbi, Yemngeh, Esu e Aguli-Ebiate, WADA, União de Crédito Ltd. de Aghem¹⁷, Centro de Contabilidade e Administração Bamenda (*Bamenda Accounting and Management Centre*, BAMCCIG, no original em inglês), Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado de Menchum (*Menchum Integrated Rural Development Project*, MIRUDEP, no original em inglês), Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, Fundo Nacional do Emprego (*National Employment Fund*, NEF, no original em inglês), o Centro de Agronegócios e Desenvolvimento Rural (*Centre for Agribusiness and Rural Development*, CARD, no original em inglês), o Projeto de Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia de Valor de Mercadorias (*Projet d'Appui au Developpement des Fiueres Agricole/Commodity Value-chain Development Support Project*, PADFA, no original em inglês) (Ndangoh 2018) e o Programa de Apoio às Estratégias dos Agricultores e à Profissionalização da Agricultura (*Appui aux Strategies Paysantes et a la Professionalization de Agriculture/the Support Programme to Farmers Strategies and Professionalization of Agriculture*, ASPPA, no original em inglês)¹⁸.

As parcerias internacionais incluíram o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (*International Fund for Agricultural Development*, FIDA, no original em inglês), o Fundo Internacional de Desenvolvimento (*International Development Fund*, IDF, no original em inglês) e o Programa

¹⁵ Ibid., 12.

¹⁶ Ibid., 3.

¹⁷ *Report on the Evaluation Workshops*, 2.

¹⁸ BMRCs Ltd Archives, File No. 015, *Description Project of IDF/ASPPA*, dezembro de 2000, consultado em 28 de julho de 2018.

das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Deve-se observar que o MIRUDEP, o NEF, a ASPPA e o PNUD foram os principais parceiros que financiaram projetos e treinaram agricultores da BMRCs Ltd. De acordo com as recomendações da organização de serviços da BMRCs Ltd:

[...] Recomendamos enfaticamente que a assistência da ASPPA à cooperativa seja restrita à intervenção pontual para acompanhar a cooperativa na implementação das resoluções da Assembleia Geral de Avaliação de 30 de junho de 2001. É essencial que a organização de serviços mantenha trabalhos em estreita colaboração com a cooperativa para implantar a comercialização de arroz em grupo usando o empréstimo da União de Crédito Aghem (Report on the Evaluation Workshops 4, tradução nossa)¹⁹.

Além disso, o senhor Ngeh Martin (BMRCs Ltd Archives, *A Welcome Speech Presented by the Chairman of Board of Directors (Kamsang Martin Ngeh) of BMRCs Ltd on Behalf of the Entire Farming Population of Bu/Mbengkas on the Maiden Handing over of Farming Equipment to Farmers of Bu and Mbengkas*, 13 de dezembro, 2007, tradução nossa)²⁰ (Presidente da BMRCs Ltd) reconheceu o apoio e serviços da MIRUDEP, Fundo Nacional do Emprego e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ao afirmar que:

19 No original: “[...] we strongly recommend that ASPPA assistance to the cooperative be restricted to punctual intervention to accompany the cooperative in the implementation of the resolutions of the Evaluation General Assembly of 30th June 2001. It is essential that the service organisation retain works closely with the cooperative to implant group commercialisation of rice using the loan from the Aghem Credit Union [...]” (Report on the Evaluation Workshops, 4),

20 No original: “[...] thanks to MIRUDEP in partnership with BMRCs Ltd. The creation of agricultural post which has [sic] greeted with a sigh of relief by the farming population. Our sincere thanks to UNDP Bafoussam for granting us a rice huller for quality clean rice and mass production. Our special thanks to the National Employment Fund for playing [sic] a lion share for mass production of quality rice in our region in agricultural sector. Like an infant who will suck the mother’s breast and still need water to drink [...]” (BMRCs Ltd Archives, Discurso de boas-vindas apresentado pelo Presidente do Conselho de Administração (Kamsang Martin Ngeh) da BMRCs Ltd em nome de toda a população agrícola de Bu/Mbengkas na primeira entrega de equipamentos agrícolas aos agricultores de Bu e Mbengkas, 13 de Dezembro de 2007).

[...] Graças ao MIRUDEP em parceria com a BMRCs Ltd. a criação do posto agrícola foi recebida com um suspiro de alívio pela população rural. Nossos sinceros agradecimentos ao PNUD Bafoussam por nos conceder uma descascadora de arroz para a produção em massa de arroz limpo e de qualidade. Nossos agradecimentos especiais ao Fundo Nacional de Emprego por ter desempenhado um grande papel na produção em massa de arroz de qualidade em nossa região no setor agrícola. Como um bebê que suga o seio da mãe e ainda precisa de água para beber [...] ²¹.

A reação do presidente da BMRCs Ltd revelou que, apesar dos vários parceiros nacionais e internacionais que apoiaram a cooperativa, havia necessidade de mais.

Orcamento, financiamento, comercialização, processamento, renda/receita

As principais fontes de financiamento da BMRCs Ltd vieram de taxas de descascamento, venda de farelo de arroz, compra de ações, doações de parceiros individuais, nacionais e internacionais, empréstimos de cooperativas de crédito e crédito de empréstimos. Por exemplo, para ser um membro, um indivíduo se registrava com 500 francos CFA e as ações variavam de 1.000 a 5.000 francos CFA por ano. Os agricultores também tomavam empréstimos da cooperativa que variavam de 5.000 a 10.000 francos CFA, pagáveis em quilos de arroz no final de cada estação agrícola (Akuh 2018).

Em 6 de novembro de 2003, o presidente da cooperativa solicitou e obteve um empréstimo de 350.000 francos CFA da União de Crédito de Aghem com o objetivo de fazer a manutenção e compra de algumas peças de reposição da máquina de descascar, em preparação para a época de pico da colheita em dezembro de 2003 ²². A BMRCs Ltd tinha uma conta de crédito nffl 566 na União de Cooperativa de Crédito de Aghem Ltd, criada em 1991. Outra conta, de nº 3709, foi criada em 24 de setembro de 2007 ²³. Outras

21 No original: "Thanks to MIRUDEP in partnership with BMRCs Ltd. The creation of agricultural post which has [sic] greeted with a sigh of relief by the farming population. Our sincere thanks to UNDP Bafoussam for granting us a rice huller for quality clean rice and mass production. Our special thanks to the National Employment Fund for playing [sic] a lion share for mass production of quality rice in our region in agricultural sector. Like an infant who will suck the mother's breast and still need water to drink".

22 BMRCs Ltd Archives, *An Application for a Loan Presented by Ndam Johnson Ndong to the Aghem Cooperative Credit Union*, 6 de Novembro de 2013.

23 BMRCs Ltd Archives, *UNDP Funding Project Document Ref. No. 7A/P/95/06/06 AND Ref. No. CMR 50/048/09/07/CRB* de 31 de agosto de 2007.

contas incluíam a de nº 5433, criada na União de Cooperativa de Crédito de Aghem Ltd, e uma conta corrente de nffl 100230001000111000009 12 no *Union Bank* Bamenda em 5 de fevereiro de 2013²⁴.

Em 2006, o orçamento total da BMRCS Ltd foi de 5.741.000 francos CFA, e o PNUD contribuiu com 4.070.000 francos CFA, enquanto a BMRCS Ltd arrecadou o valor restante de 1.671.000 francos CFA²⁵. A cooperativa possuía um orçamento anual que variava entre 2 milhões e 6 milhões de franco CFA.

A comercialização dos produtos da BMRCS Ltd era feita dentro e fora do grupo étnico Laimbwe. A maior parte do arroz e do farelo de arroz foi vendida nas cidades de Wum e Bamenda. Cerca de 35 e 8 sacos de arroz foram comprados pela ASPPA em 1999/2000 e 2000/2001, respectivamente. Entre 1999 e 2001, 224 e 185 toneladas de arroz foram processadas, respectivamente²⁶. Em 1991 e 1996, a BMRCS Ltd obteve lucro a uma taxa de juros de 1%, 1252.140 e 2.600.008 francos CFA, respectivamente. Novamente em 2001 e 2005, a receita foi de 1.028.125 e 755.000 francos CFA, respectivamente²⁷.

Despesas

A renda obtida com o faturamento da BMRCS Ltd foi usada na manutenção, no financiamento de alguns projetos, na concessão de empréstimos aos membros, especialmente aos acionistas, e no pagamento dos salários dos funcionários. Parte foi usada para combustível, artigos de papelaria e documentação, espaço, compra de arroz, despesas de transporte e viagem, entretenimento, consumo de matérias-primas e lojas, despesas diversas de limpeza, horas extras, honorários de auditoria, subsídios para alimentação e transporte, mão de obra contratada, dívidas, encargos fiscais e compra de equipamentos agrícolas²⁸. A despesa total de 1999 a 2001, por exemplo, foi de 4.448.800 francos CFA, enquanto que de 2002 a 2005, diminuiu para

24 BMRCS Ltd Archives, *Attestation of Account Number Presented to the Assistant Manager of Aghem Cooperative Credit Union Limited, Kedzi Gerald Kom by the Manager of BMRCS Ltd, Akuh George Ngong* de 5 de fevereiro de 2013.

25 *Rice Processing Project*, BMRCS, 16.

26 *Report on the Evaluation Workshops*, 4.

27 *Ibid.*, 5 and BMRCS Ltd, *Annual Budget for the Year 2004 and 2005 Presented by Ntang Ebenezer Fung, Manager*.

28 BMRCS Ltd Archives, *Financial Statement as from 31st May 2004 to 31st May 2005, Presented by Ntang Ebenezer Fung, Manager, on Hulling and Rice Brand*.

502.355 francos CFA devido ao gerenciamento eficaz. Em apoio a essa ideia, o Sr. Towah afirmou que:

[...] Durante meu período como gerente, meus melhores presidentes ou gestores foram Wanjuh Alfred e Kamsang Martin Ngeh, ambos de Mbengkas. Durante o mandato de Wanjuh Alfred, eles arrecadaram cerca de 2,6 milhões de francos CFA em dois anos, em comparação com o saldo de caixa de 9.000 francos CFA que foi apresentado pelo antecessor, Ambei John Fangha (Towah 2018, n.p., tradução nossa)²⁹.

Isso explica por que Wanjuh Alfred e Kamsang Martin Ngeh cumpriram dois mandatos cada um como presidentes da BMRCs Ltd. Após esses dois, a cooperativa não conseguiu arrecadar o dinheiro que tinham arrecadado anteriormente.

A cooperativa na economia de Laimbwe

O estabelecimento da BMRCs Ltd na economia de Laimbwe em 1975 pelo governo de Camarões por meio da WADA foi uma bênção para os vilarejos de Bu e Mbengkas em particular e para outros vilarejos e cidades em geral. As atividades da cooperativa levaram a um aumento na produção e na transformação. Por exemplo, a cooperativa teve um aumento na produção de 8 para 35 toneladas de arroz entre 1999 e 2000 e de 224 para 300 toneladas em 2001³⁰. Em 2006, a produção subiu para cerca de 2.000 toneladas de arroz por ano. A quantidade de arroz descascado também aumentou de 360 para 960 toneladas e o farelo de arroz de 8 para 12 toneladas por ano³¹. Seminários de capacitação e treinamento também foram organizados para os agricultores sobre técnicas agrícolas modernas.

Outros benefícios que os agricultores obtiveram incluíram descascadores de arroz, equipamentos agrícolas modernos, sementes, platôs de secagem e crédito da cooperativa para trabalhadores, membros e acionistas. A cooperativa se beneficiou de máquinas de descascamento, um prédio (sede), um armazém, uma oficina, cadeiras e carrinhos de mão de seus parceiros. Em apoio a esse ponto de vista, o Sr. Ndeh Richard disse que:

29 No original: “[...] during my time as manager, my best presidents or chairmen were Wanjuh Alfred and Kamsang Martin Ngeh both from Mbengkas. During the reign of Wanjuh Alfred, they raised about 2.6 million FCFA within 2 years as compared to the 9000 FCFA cash balance that was brought forward by the predecessor, Ambei John Fangha [...]” (Towah 2018, n.p.).

30 Report on the Evaluation Workshops, 4.

31 Rice Processing Project BMRCs, 7-8.

[...] A WADA deu duas máquinas de descascar, grandes e pequenas, para começar e lutou para que a BMRCS Ltd. fosse uma cooperativa polivalente, mas sem sucesso. A WADA também se esforçou para treinar o operador e o gerente das máquinas de descascamento. Em caso de quebra, as pessoas iam até a WADA e a Aguli para descascar o arroz. Apoiei a cooperativa com 4 carrinhos de mão para preencher a fundação da cooperativa [...] (Richard 2018, n.p., tradução nossa)³².

A cooperativa obteve duas máquinas de descascar da WADA, compradas na Inglaterra e no Japão, chamadas Sateke (Towah, 2018). Com esses moinhos de arroz, as pessoas não mais trituravam o arroz em almofarizes com pilões, mas o descascavam. A distância de descascamento também foi reduzida, pois as pessoas costumavam descascar o arroz na WADA a mais de 12 quilômetros de distância de casa.

Os membros da cooperativa obtinham ferramentas agrícolas e outros materiais, como enxadas, pás, facões, facas de três dedos, capas de chuva, botas, machados de escavação, sacos de arroz, sementes, fertilizantes, baldes e empréstimos (Sang 2018). Os agricultores obtinham empréstimos e os reembolsavam com sacos de arroz que custavam 5.000 francos CFA cada. Os membros registrados descascavam o arroz a uma taxa de 10 francos por quilograma e compravam farelo de arroz a uma taxa reduzida de 15 francos por quilograma, em comparação com 15 e 20 francos por quilograma para não membros para descascar e comprar farelo de arroz, respectivamente (Ndang 2018). Os membros com ações obtinham dividendos, fertilizantes e ferramentas agrícolas gratuitas e participavam das reuniões da diretoria anualmente (Akuh 2018). Sementes também eram dadas aos membros a cada estação agrícola para ampliar o tamanho de suas fazendas e aumentar a produção, a renda e o padrão de vida.

O estabelecimento da cooperativa criou oportunidades de emprego, especialmente no setor agrícola em Laimbwe. Ao longo dos anos, as pessoas foram empregadas como gerentes, secretários, tesoureiros, supervisores, oficiais, descascadores, operadores, instrutores, agentes de venda e distribuição e empreiteiros. Entre os membros pioneiros estavam Koi Clement Chembei, Flengei Christopher Kah, Muh Andrew Songhi, Ambei John Fangha, Ache Lucas, Wanjuh Alfred e Kamsang Martin Ngeh. Desde sua criação em 1975 até seu colapso em 2014, mais de 8.000 empregos foram criados direta e

32 No original: "[...] WADA gave 2 hulling machines, big and small for the start and struggled that the BMRCS Ltd be a multipurpose cooperative but to no avail. WADA also struggled to train the operator and manager of the hulling machines. In case of break down, people went to WADA and Aguli to hull their rice. I supported the cooperative with 4 wheel barrows to fill the foundation of the cooperative [...]." (Richard 2018, n.p.).

indiretamente pela cooperativa (Towah e Akuh 2018). Os salários pagos aos trabalhadores variavam de 9.000 a 30.000 francos³³.

A solidariedade por meio da agricultura em grupo foi incentivada especialmente em Bu e Mbengkas. Os grupos agrícolas que surgiram se beneficiaram do esquema de empréstimo oferecido pela cooperativa. Entre esses grupos estavam o Grupo de Agricultura Solidária de Kpwe Wei (*Kpwe Wei Solidarity Farming Group*, no original em inglês), o Grupo de Mulheres Agricultoras de Eufueh (*Eufueh Women Farming Group*, no original em inglês), Grupo de Agricultura Progressiva II Bu (*Progressive Farming Group II Bu*, no original em inglês), o Grupo Agrícola de Green Valley (*Green Valley Farming Group*, no original em inglês), o Grupo de Agricultura Cooperativa de Arroz de Watchman (*Watchman's Rice Cooperative Farming Group*, no original em inglês), Grupo Agrícola Bu Hunger Strikers CIG (*Bu Hunger Strikers CIG Farming Group*, no original em inglês), o Grupo de Iniciativa Comum de Vizinhos (*Neighbours Common Initiative Group*, no original em inglês), o Grupo de Agricultura Jovem Bu (*Bu Young Farming Group*, no original em inglês), entre outros³⁴. Os empréstimos obtidos foram usados para aumentar a produção e fornecer educação, vestuário, saúde, alimentação, abrigo e outras necessidades básicas para os membros da família.

Além disso, a cooperativa se engajou no desenvolvimento da infraestrutura. Sua sede foi construída no bairro de Bafren, na vila de Bu. Também foi construída uma laje de secagem de arroz para ajudar os agricultores a secar o arroz antes de descascá-lo. As estradas para os campos de arroz e para a cidade de Wum foram construídas e melhoradas, respectivamente. A estrada da produção para o mercado quase não foi usada devido à topografia muito difícil (Ache 2018). Em 1999, os Mbengkas se beneficiaram de um projeto de manutenção de estradas no valor de 200.000 francos CFA. O Sr. Towah Joshua, ao descrever essas atividades, disse:

33 BMRCs Ltd Archives, *An Employment Attestation Received by Ndang Ebenezer Fung as Manager of BMRCs Ltd*, 7 de abril de 1998.

34 BMRCs Ltd Archives, *Loan Payment Situation for Groups under the Paddy Rice Programme in Menchum Division*, 2000/2001.

[...] Durante nosso período, a estrada do vale Wum-Bu-Rice foi construída ao custo de 800.000 francos CFA, que foi usada adequadamente. Herdamos duas máquinas que foram doadas pela WADA, uma da Inglaterra, que depois ficou ruim, e outra que foi comprada posteriormente do Japão, chamada Sateke. Havia um projeto para um carro de transporte, mas [...] (Towah 2018, n.p., tradução nossa)³⁵.

Uma estrada transitável e um carro para transportar o arroz produzido em Laimbwe eram uma necessidade, mas o carro nunca foi comprado. Mais de 2 milhões em 1996 também foram orçados para o desenvolvimento de água encanada. A cooperativa também ajudou na construção de uma oficina de laboratório no Centro de Saúde de Bu. Esse laboratório custou ao governo mais de 20.600.000 francos CFA³⁶. Ela também iniciou a colaboração com outras cooperativas, como as de Esimbi, Yemngeh, Esu, Aguli-Ebiate e Aghem. Por meio da WADA, ela iniciou parcerias nacionais e internacionais com organizações como a FIDA, IDF e UNDP, empresas de microfinanciamento, bancos e ministérios como o da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. Apesar disso, as cooperativas enfrentaram vários desafios.

Desafios

A cooperativa de Bu/Mbengkas enfrentou uma série de desafios. Em 2002, a cooperativa era única indústria do setor primário em operação na Divisão Menchum, dentre os vários que a WADA havia apoiado, como Esimbi, Yemngeh, Esu e Aguli-Ebiate³⁷. O colapso da WADA em 1983 foi um grande golpe para a sobrevivência da cooperativa, pois essa estrutura de desenvolvimento rural servia como um pilar fundamental da cooperativa. A cooperativa de Bu/Mbengkas começou com dois moinhos de descascamento graças à WADA, que também forneceu um operador visitante. Ela também ajudou no treinamento de dois operadores e agricultores em técnicas agrícolas, na construção da sede e apoiou a escavação da estrada de Bu até o vale do arroz.

Outro fator que levou ao colapso da BMRCS Ltd foi a disputa pela liderança em Bu em 1981, após a morte de Fon Chu Mbonghekang (Kah

35 No original: “[...] during our period, the Wum-Bu-rice valley road was constructed at the cost of 800, 000 FCFA, which was in proper used. We inherited two machines that were given by WADA, one from England which later got bad and another one was later purchased from Japan called Sateke. There was a project for a transportation car but [...]” (Towah 2018).

36 Rice Processing Project BMRCS, 3-4.

37 Report on the Evaluation Workshops, 2.

2008, 165). A morte de Chu Mbonghekan em 1981 criou um vácuo de poder porque seu sucessor, Bwai David Awah (1984-1994), não era bem recebido por alguns nativos de Bu (Kai 2018, 108), nem Emmanuel Bong Muam nem o pai Andrew Ndo Muam. Essa crise de liderança dividiu o povo de Bu e afetou o trabalho e a lealdade na sociedade cooperativa. Quando Bwai David Awah morreu em 1994, o outro pretendente ao trono, Fon Bonghezee II (Bong Emmanuel Muam), também não era amado por uma grande parte da população. Esse trono também foi contestado por seu pai, Ndo Andrew Muam, com base em sua legitimidade. A situação se agravou quando surgiram duas associações de desenvolvimento: primeiro a Associação de Cultura e Desenvolvimento de Bu (*Bu Cultural and Development Association*, BUCADA, no original em inglês) e depois o Conselho de Desenvolvimento da Cidade de Bu (*Bu Village Development Council*, BVDC, no original em inglês) (Ewi 2007/2008, 36-45). Essas associações operavam aparentemente de acordo com as linhas da disputa de liderança que estava se formando. A continuação dessa disputa de liderança dividiu os membros da diretoria da cooperativa, os trabalhadores e os agricultores e, em 2014, ela entrou em colapso.

A reorganização administrativa de Camarões em unidades menores se tornou um problema que afetou a cooperativa. Com a criação de novas divisões e subdivisões em 1992, que entraram em operação em 1993, Mbengkas ficou sob a subdivisão de financiamento da Divisão Boyo (Cheng 2003, 1). Bu permaneceu como parte da Subdivisão Central de Wum da Divisão Menchum (Kai 2018, 105). O povo Mbengkas começou a intensificar os esforços para criar suas próprias cooperativas. Eles achavam que o povo de Bu havia dominado a cooperativa com pouco orçamento para desenvolver os Mbengkas.

A dominação, a marginalização e a arrogância na liderança e na alocação de projetos pela administração da cooperativa também contribuíram para o seu colapso. A Tabela 1 mostra como, durante quase quarenta anos de existência da cooperativa, duas pessoas (Wainjuh Alfred Kamsang Martin Ngeh) dos Mbengkas ocuparam o cargo de presidente entre onze presidentes, dois eram vice-presidentes, um tesoureiro e um conselheiro (Towah 2018). Isso mostra claramente um desequilíbrio na liderança ou administração da cooperativa desde sua criação até seu colapso. Além disso, na alocação de projetos, Bu era privilegiado em relação aos Mbengkas. Por exemplo, a sede da cooperativa foi construída em Bu, e uma laje de secagem de arroz e uma estrada da cooperativa para as fazendas de arroz e Wum foram construídas e melhoradas (Ache 2018). Foi em 1999 que os Mbengkas se beneficiaram de um projeto de manutenção de estradas com um orçamento de apenas 200.000 francos CFA. Foram construídas tubulações de água no valor de 2 milhões de francos CFA e uma oficina de laboratório que custou mais de

20.600.000 francos CFA (com uma quantia substancial da cooperativa) em Bu³⁸. Tudo isso, entre outros, fez com que o povo Mbengkas se sentisse enganado. Alguns deles boicotaram a cooperativa e levaram seu arroz para Obang, na subdivisão de Bafut, para descascá-lo.

Outro desafio que a cooperativa enfrentou foi a falta de máquinas de descasque suficientes e a constante quebra das poucas que foram fornecidas pela WADA. Engenheiros como John Taiti e Dobgima vinham para consertar as máquinas, o que custava caro para a cooperativa (Towah 2018). A situação foi agravada pela escassez de peças de reposição e, em relação a esses desafios, o Sr. Ndag Ebenezer, um ex-gerente, disse que

O maior problema era com os agricultores. Quando peguei dinheiro emprestado (18 milhões de francos CFA) para dar como empréstimo para comprar uma máquina para instalar em Mbengkas [...], peguei do Fundo Nacional de Emprego (*National Employment Fund*, NEF, na sigla em inglês) e fiquei preso em uma cela por uma noite. Poucos fazendeiros pagaram e compramos um moinho de cascas em Mbengkas por 3,7 milhões de francos CFA com o dinheiro que peguei emprestado, o dinheiro também foi usado para organizar a estrada do vale a partir de Mbengkas, e também paguei o moinho de cascas em Bu [...] (Ebenezer 2018, n.p., tradução nossa)³⁹.

O gerente da BMRCs Ltd tentou lidar com o problema do moinho de arroz e de uma estrada transitável para Mbengkas. Ele reduziu o congestionamento na cooperativa e pediu dinheiro emprestado ao NEF para comprar uma máquina em Mbengkas. Porém, devido à má administração, a máquina durou pouco tempo.

Além disso, fraudes, a má administração, o favoritismo, a corrupção, o suborno e a falta de prestação de contas fizeram com que a cooperativa enfrentasse sérios desafios que a impediram de atingir os objetivos estabelecidos. Esse foi um dos motivos que levaram ao colapso da cooperativa. Em 1996, mais de 2 milhões de francos CFA haviam sido ilegalmente desviados da cooperativa por alguns trabalhadores inescrupulosos. De acordo com uma queixa escrita por Wango Stephen Fang (2018, tradução nossa) (Presidente

38 *Rice Processing Project*, BMRCs, 3-4.

39 No original: “The highest problem was with farmers. When I borrowed money (18 million FCFA) to give as loan to buy a machine to install in Mbengkas [...] I took from the National Employment Fund (NEF), and I was imprisoned in a cell for a night. Few farmers paid and we bought a hulling mill at Mbengkas for 3.7 million FCFA with the money I borrowed, the money was also used to arrange the valley road from Mbengkas, I also repaid the hulling mill in Bu [...]” (Ebenezer 2018, n.p.).

do Conselho de Administração) ao conselheiro do estado no Tribunal de Primeira Instância em Wum, ele declarou que:

[...] Eu, Sr. Wango Stephen Fang, Presidente do Conselho de Administração da Cooperativa de Arroz de Bu/Mbengkas (*Bu/Mbengkas Rice Cooperative Ltd*, no original em inglês), peço-lhe, senhor, que use seu alto cargo para ajudar minha sociedade a recuperar as dívidas listadas abaixo. Esses devedores receberam cartas de advertência e só tinham até 30 de abril como data limite para o pagamento de suas dívidas. Mas eles se recusaram voluntariamente a pagar. Também anexeí uma cópia das cartas de advertência⁴⁰.

A queixa apresentada pelo Presidente do Conselho de Administração da BMRCS Ltd ao conselheiro do estado em Wum incluía 89 pessoas que eram devedoras da cooperativa. Esse dinheiro não foi recuperado e a cooperativa teve um déficit orçamentário e entrou em colapso. Da mesma forma, em 2001, sob a liderança de Ndang Johnson Ndong e Ndang Ebe- nezar como gerente, 119 pessoas foram documentadas como devedoras da cooperativa, com uma dívida total de 2.960.280 francos CFA⁴¹. De acordo com uma auditoria do Grupo Consultivo, Gestão-Contabilidade e Auditoria (*Management-Accounting, Audit, and Consultative Group*, MAAC, no original em inglês), cerca de 35 membros estavam devendo e desviaram mais de 1.232.070 francos CFA entre 31 de dezembro de 2005 e 31 de agosto de 2008⁴².

Sinais visíveis que a situação da cooperativa era irremediável surgi- ram em 2010, quando Ngong Mercy (2010-2013) assumiu o cargo de presi- dente e foi sucedida por Muh Griffith Kang (2013-2014). Os dois presidentes não herdaram uma conta razoável (Akuh e Ndang 2018). Portanto, de 2010 a 2014, eles não conseguiram administrar a cooperativa, especialmente o moi- nho de cascas, para atender às necessidades dos agricultores. O demonstrativo financeiro apresentado durante a reunião extraordinária de 2010 indicava que a renda total era de 1.391.00 francos CFA e, após a dedução das dívidas com

40 Tradução nossa. No original: “[...] I Mr. Wango Stephen Fang, Chairman of the Board of Directors of the Bu/Mbengkas Rice Cooperative Ltd pleads sir, that you use your high office to help my society recover the debts listed below. These debtors were given reminder letters and only up to April 30th as date line for the payment of their debts. But they have voluntarily refused to pay. I have also attached a copy of the reminder letters [...]” (BMRCS Ltd Archives, *A Complaint Presented by the Chairman of the Board of Directors, BMRCS Ltd, Wango Stephen Fang to the State Counsel of the Court of First Instance in Wum Central Sub-Division*, 24 de abril de 1996).

41 Report on the Evaluation Workshops, 5-7.

42 BMRCS Ltd Archives, MAAC Group, *Audit Report to the Members of Cooperative Society*, Reg. No. NW/29/00/3076 of 27/01/200, P.O. Box 978 Bamenda N.W.P. Republic of Cameroon, 31s de agosto de 2008.

o PNUD, o saldo em depósito era de -57.000 francos CFA. A razão pouco convincente dada foi que o conselho não se reunia há três anos. A situação não mudou, pois a cooperativa registrou um déficit adicional de -474.200 francos CFA no relatório financeiro de 2011⁴³.

Conclusão

Neste artigo, mostramos que o Presidente Ahmadou Ahidjo introduziu reformas para revitalizar o setor agrícola de Camarões por meio de Planos de Desenvolvimento Quinquenal. Isso levou ao estabelecimento de várias estruturas de apoio em todo o país para a realização de um sonho. Foi com base nisso que a WADA foi criada para, entre outras coisas, modernizar a agricultura em Menchum e além.

O eventual estabelecimento da BMRCS Ltd em 1975 foi graças às atividades de extensão da WADA. Seu principal objetivo era transformar de diferentes maneiras a economia da região. Houve entusiasmo no início, mas nos últimos anos a cooperativa se tornou um fracasso. Vários projetos foram realizados, mas a maioria em Bu e pouco foi feito em Mbengkas. A má administração, a exclusão, o descuido e a negligência levaram à animosidade, à calúnia, à amargura, à intransigência e, portanto, ao colapso da grandiosa iniciativa em 2014. Considerando a importância da economia do arroz para a subsistência do povo de Laimbwe, outras instituições sucederam a BMRCS Ltd. Essas instituições foram a PADFA (2015 - 2018) e, depois, a ASPPA, mas uma iniciativa louvável foi destruída com consequências decorrentes. Além disso, essas instituições não eram tão inclusivas e baseadas na mobilização quanto a BMRCS Ltd. É preciso aprender lições com esse fracasso para obter sucesso no futuro.

REFERÊNCIAS

- Adetula, Victor A. O. 2004. "Regional Integration in Africa: Prospect for Closer Cooperation between West, East and Southern Africa." University of Jos, Nigeria, Centre for Development Studies.
- Alex, T. 2011. *An Introduction to African Politics* Third Edition. London and New York: Routledge.
- Amaazee, Victor Bong. 1964. "The Traditional History of Bu, Wum Division," It's like this: Essays on Traditional and Church History, Social Structure and

⁴³ BMRCS Ltd Archives, *Financial Report*, 24 de junho de 2011.

- Other Aspects of Life in Various Tribes in West and East Cameroon Vol. 2, 54-56.
- Awah, Dzenyagha. 1991. *Aghem: A Federation of Chiefdoms*. Aghem-Wum: Transmediacomm Publishers.
- Axline, A. W. 1979. *Caribbean Integration: The Politics of Regionalism*. London: Francis Printer.
- "Chambers Universal Learners Dictionary". London: W&R Chambers Limited, 1980.
- Cheng, Edward Muwah. 2003. "Handbook of Wum Municipality." Wum Rural Council Secretariat.
- Ewi, Sylvie. 2007/2008. "Chieftaincy Dispute in Bu, Laimbwe Clan, North West Province 1942-2001: A Historical Investigation." Dissertação de Mestrado em História, Departamento de História, University of Yaoundé 1.
- Fanso, V.G. 2017. *Cameroon History for Secondary Schools and Colleges: From Pre-historic Times to The Twenty-First Century Revised and Updated*. Kumbo: Team Work Press.
- Kah, E. F. 2001. "The Role of the Local Communities in Conserving and Depleting Forest: The Case of Kom-Wum Forest Reserve in the Laimbwe Clan of the North West Province." Dissertação de mestrado em Geografia, Departamento de Geografia, University of Yaoundé 1.
- Kah, Henry Kam. 2008. "Leadership Fuss in Bu Fondom, North West Province, Cameroon, 1942-2001." *Epasa Moto: A Bilingual Journal of Letters and the Humanities* 3, 2: 161-186.
- . 2012. "Gender and Matriliney in the Laimbwe History (Cameroon), c. 1750-2001." Tese de doutorado, University of Buea.
- . 2013. "Gender and Livestock Farming in Laimbwe land, Cameroon", 1980s-2011. *Journal of Sustainable Development in Africa* 15, 1: 56-72.
- . 2015. *The Sacred Forest: Gender and Matriliney in the Laimbwe History (Cameroon), c. 1750-2001*. Berlin: Lit Verlag.
- Kai, T. Kefih. 2018. "Inter-Ethnic Relations in the North West Region of Cameroon: The Case of Aghem and Bu Ethnic Groups, 1900-2000," Dissertação de Mestrado em História, University of Yaounde 1.
- Macmillan English Dictionary for Advanced Learners: International Student Edition. London, Macmillan, 2002.
- Ngoh, V. J. 1987. *Cameroon 1884-1985: A Hundred Years of History*. Limbe: Navi-Group Publications.
- Ronald, Cohen. 2003. Ethnicity: Problem and Focus on Anthropology. *Annual Review of Anthropology* 7, 1: 379-403.
- Tonkin, Elizabeth, M. McDonald, and M. Chapman Eds. 1989. *History and Ethnicity*. London and New York: Routledge.

Arquivos da BMRCS Ltd

Article of Association for Bu-Mbengkas RCS Ltd, Creation and Name, 28 de janeiro de 1992.

File No. 01 Registration Certificate/Provincial register (COOP/CIG) No. NW/CO/01/94/179 em 14 de fevereiro de 1994, Bamenda, 1994.

A Complaint presented by the Chairman of the Board of Directors, BMRCS Ltd, Wango Stephen Fang to the State Counsel of the Court of First Instance in Wum Central Sub-Division, 24 de Abril de 1996.

An Employment Attestation Received by Ndang Ebenezer Fung as Manager of BMRCS Ltd, 7 de Abril de 1998.

File No. 015, Description Project of IDF/ASPPA, Dezembro, 2000.

Loan Payment Situation for Groups under the Paddy Rice Program in Menchum Division, 2000/2001.

Rice Processing Project, BMRCS, Wum Central Sub-division, Menchum Division, North West Province, 2006.

UNDP Funding Project Document Ref. No. 7A/P/95/06/06 AND Ref. No. CMR 50/048/09/07/CRB, 31 de agosto de 2007.

MAAC Group, Audit Report to the Members of Cooperative Society, Reg. No. NW/29/00/3076 of 27/01/200, P.O. Box 978 Bamenda N.W.P. Republic of Cameroon, 31 de agosto de 2008.

Extra-ordinary Meeting of Exco and Board Members in the Cooperative Head Office, 25th June, 2010, time 1:30 pm.

Financial Report, 24 de julho de 2011.

Attestation of Account Number presented to the Assistant Manager of Aghem Cooperative Credit Union Limited, Kedzi Gerald Kom by the Manager of BMRCS Ltd, Akuh George Ngong em 5 de fevereiro de 2013.

Projetos, Relatórios, Discursos, Inscrições, Reclamações, Declarações, Atestados e Atas de Reuniões

Report on the Evaluation Workshops held in Bu- Mbengkas Rice Cooperative Society Limited Head Office Bu, July, 2001.

BMRCS Ltd Financial Statement as from 31st May, 2004 to 31st May, 2005, Presented by Ndang Ebenezer Fung, Manager, on Hulling and Rice Brand.

Rice Processing Project, BMRCs, Wum Central Sub-division, Menchum Division North West Province, 2006.

A Welcome Speech Presented by the Chairman of Board of Directors (Kamsang Martin Ngeh) of BMRCs Ltd on Behalf of the Entire Farming Population of Bu/Mbengkas for the Maiden Handing Over Farming Equipment to Farmers of Bu and Mbengkas, 13 de dezembro de 2007.

Minutes of Bu-Mbengkas Rice Cooperative General Assembly Meeting, January 2, 2013, by Toh Denis Koi, Secretary.

An Application for a Loan Presented by Ndag Johnson Ndong to the Aghem Cooperative Credit Union, 6 de Novembro de 2013.

Comunicações

Ache, John Ambei. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 26 de julho.

Akuh, George Ngong. 2018. Personal Communication. Bafren-Bu, 27 de julho.

Ambei, Charity Sih. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 18 de julho.

Ndag, Ebenezer Fung. 2018. Personal Communication. Bafren-Bu, 27 de Julho.

Ndangoh, Mathias. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 24 de Julho.

Ndeh, Richard. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 28 de julho.

Ngoobi, Vida Ekai. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 18 de julho.

Sang, Simon Buh. 2018. Personal Communication. Mujang-Bu, 28 de julho.

Towah, Joshua Che. 2018. Personal Communication. Bafren-Bu, 27 de julho.

RESUMO

Este artigo examinou a Sociedade Cooperativa de Arroz de Bu/Mbengkas Limitada (BMRCs Ltd) na sustentabilidade viva de Bu e Mbengkas, o povo falante de Laimbwe das Divisões de Menchum e Boyo no noroeste dos Camarões, respectivamente. Empregamos sobretudo métodos qualitativos de pesquisa para coleta de dados e análise. Artigos publicados, teses, atas de reuniões, e material de arquivo incluindo relatórios, discursos, e cartas também foram coletados e analisados. Algumas entrevistas foram conduzidas com atores e participantes. A necessidade de revitalizar a economia camaronesa levou o presidente Presidente Ahmadou Ahidjo dos Camarões nas décadas de 1960 e 1970 a introduzir reformas agrícolas por meio de Planos Quinquenais de Desenvolvimento e a “Revolução Verde”. Por meio disso, Laimbwe foi beneficiada pelo estabelecimento de uma cooperativa de arroz na década de 1970 por meio da agência da Autoridade para Desenvolvimento da Área de Wum (Wum

Area Development Authority, WADA, no original em inglês). A sociedade cooperativa levou a mudanças sócio-econômicas especialmente em Bu, mas não em Mbengkas. Muito mais poderia ter sido feito não fosse a má administração, ganância, arrogância, dominação, exclusão, e marginalização. O resultado foi o colapso de uma iniciativa louvável em 2014.

PALAVRAS-CHAVE

Cooperativa. Grupo Étnico. Laimbwe. Economia. Sociedade. Camarões.

Recebido em 20 de julho de 2023

Aceito em 21 de agosto de 2023⁴⁴

Pedro Henrique Galante Zandoná

⁴⁴ Como citar: Kai, Therence Kefih, e Henry Kam Kah. 2023. “Bu/Mbengkas Rice Cooperative Society Limited e a economia de Laimbwe (Camarões), 1973-2014”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 201-228. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.134095>.

RESENHA DE “*BREVE HISTORIA DEL SAHARA OCCIDENTAL*”, DE ISAÍAS BARREÑADA¹

Adriano Alberto Smolarek²



Introdução

O conflito irresoluto existente no Saara Ocidental pode ser considerado como um dos mais complexos e que impõe tensionamentos aos dogmas, valores e instituições internacionais contemporâneas. A obra “*Breve Historia del Sahara Occidental*” lançada em 2022, pela Editorial Catarata, evidencia justamente este aspecto. Não que isso já não fosse perceptível: em absoluto, aqueles que se debruçam sobre o estudo das dinâmicas autodeterminativas e dos “Conflitos Intratáveis” podem facilmente compreender as intrincadas relações que permeiam a deterioração e o pouco interesse internacional em resolver o conflito.

A obra, ainda que seja intitulada “*Breve Historia*” e aporte os elementos históricos imprescindíveis para o entendimento do tema, rompe com o uso manual e historiográfico que caracterizam as publicações “históricas” sobre a questão. Vai muito além do historicismo. Aporta as visões a partir da teoria política, da institucionalidade internacional incidente, das dinâmicas econômicas que justificam sua manutenção e da resistência e renitência política entre os atores implicados. Trata-se de uma análise ampla, que conjuga teoria e prática, visão atualizada e acurada que permite a qualquer interessado entender a importância geopolítica atual, incidente sobre o conflito.

São apresentados seis capítulos. Aborda-se desde a posição espanhola sobre o Saara Ocidental e a recente - e permanente - crise bilateral com o Marrocos. Desvelando que existem uma série de distúrbios políticos

¹ Barreñada, Isaías. 2022. *Breve Historia del Sahara Occidental*. Madrid: Catarata.

² Departamento de Direito do Estado, Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, Brasil. Email: smolareko1@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0797-4409>.

que circundam a questão, ainda que passados quase 50 anos da ocupação marroquina e do Acordo Tripartite de Madrid de 1975. O processo caótico de manutenção territorial de ambos os lados demonstra latência e segue vivo. São abordados temas relativos ao colonialismo, a descolonização falida, a ocupação e a guerra como palavras-chave capazes de traduzir o processo conflitivo desde o ambiente antecedente. Esse é o coração histórico da obra.

Uma articulação teórica mostra a possibilidade de encaixar o conflito ao modelo internacional dos “Conflitos Intratáveis”, tendo em conta a impossibilidade multilateral de oferecer uma solução plausível. O autor faz um contraponto interessante em relação à dinâmica do conflito palestino, a partir de eixos como a larga duração, a transformação, a assimetria, a fragmentação, a relevância da ocupação e da anexação e a construção das identidades nacionais em torno ao conflito. Fatores teóricos e conjunturais chaves para a compreensão do panorama.

Ainda, abordam-se questões conjunturais mediante a incidência da estratégia de ambos os contendentes (Marrocos e Frente Polisario), mas, principalmente, expõe-se a clara incidência ineficaz das Organizações Internacionais, sobretudo a ONU, na mediação e na condução de uma estratégia de resolução, com a cumplicidade da Comunidade Internacional. Tal processo acaba dando margem à manutenção do *status quo*, privilegiando claramente o interesse marroquino. Desnuda-se, ainda, a faceta estratégica do intento de legitimação da ocupação e da opressão marroquina sobre os saarauis por meio do investimento econômico, seja por via do espólio do fosfato, da energia solar, dos bancos pesqueiros ou mesmo do investimento financeiro direto do estado marroquino que urge por “marroquinizar” o Saara Ocidental ocupado. Por último, aborda-se a brava resistência popular saaraui no território ocupado e fora dele.

A obra reflete um exercício de extrema clareza em um contexto de alta complexidade. Uma “*Breve Historia*” de imensa contribuição e grandeza.

Recebido em 12 de agosto de 2023

Aceito em 05 de outubro de 2023³

3 Como citar: Smolarek, Adriano Alberto. 2023. “Resenha de ‘Breve Historia del Sahara Occidental’, de Isaías Barreñada”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 8 (16), 229-230. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.134728>.