

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. 4	n. 7	p. 1-235	Jan./Jun. 2019
---	--------------	------	------	----------	----------------

SOBRE A REVISTA

A Revista Brasileira de Estudos Africanos é uma publicação semestral, em formato digital e impresso, 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 Danilevicz 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)

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)

ASSISTENTES DE EDIÇÃO /EDITION ASSISTANTS

Camila Taís Ayala (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Igor Estima Sardo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Rafaela Pinto Serpa (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 Ana Simão, Anselmo Otavio, Daniel Mendes Aguiar Santos, Maíra Baé Baladão Vieira, Nilton Cardoso, Pedro Brites, Sylvio de Souza Ferreira 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: Fernanda Chiodi e Jéssica dos Santos

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 4, n. 7 (jan./jun. 2019). – Porto Alegre : UFRGS/FCE/CEBRAFRICA, 2017 -

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>	
Thabo Mbeki como o panteão africano: reivindicando o século XXI para a África Global	9
<i>Chris Landsberg</i>	
Ruptura política no Sudão do Sul: as Nações Unidas e um novo desafio à segurança humana (2014 - 2018)	27
<i>Daniel Mendes Aguiar Santos</i>	
Do Acordo Tripartido (1988) ao Acordo de Paz em 2002: o processo de paz conduzido em Angola	51
<i>Anselmo de Oliveira Rodrigues Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon</i>	
A cooperação sul-sul e o desenvolvimento tecnológico em defesa: o caso do míssil A-darter	85
<i>Tiago de Bortoli Rafaella Pelliccioli</i>	
Argentina y la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (Zopacas)	107
<i>Gladys Lechini</i>	
Nigéria pós-autoritária: democratizando sob corrupção generalizada	127
<i>Adeniyi S. Basiru Olusesan A. Osunkoya</i>	
Afrocentrismo y liderazgo regional: una aproximación a la identidad de la política exterior nigeriana	151
<i>Carla Maria Morasso</i>	
Justiça para o rico, julgamento para o pobre: “imunidade elitista”, impunidade desenfreada e a administração da justiça penal na Nigéria	169
<i>Mike Opeyemi Omilusi</i>	
Lembrando o massacre de civis na Aniomaland durante a guerra civil nigeriana	193
<i>Odigwe A. Nwaokocha</i>	

Boa governança e responsabilização: uma avaliação do papel midiático na conquista da transparência durante as eleições gerais da Nigéria em 2019	215
<i>Aondover Eric Msughter</i>	
PARCEIROS	233
NORMAS DE SUBMISSÃO	235

A responsabilidade do conteúdo dos artigos é de seus respectivos autores.
The responsibility for the content of the articles is of their respective authors.

Revista Brasileira de Estudos Africanos
e-ISSN 2448-3923 | ISSN 2448-3907 | Porto Alegre | v.3, n.6 | Jul./Dez. 2018

EDITORIAL

Analúcia Danilevicz Pereira

Junho/2019

A Revista Brasileira de Estudos Africanos (RBEA), em seu quarto ano de publicação, trata das problemáticas políticas, sociais, econômicas e securitárias nos principais rincões da África. Estes temas constituem objetos de estudo de difícil análise, exigindo o estudo dos recentes desafios de paz e democracia enfrentados pelos Estados africanos, e também dos eventos político-securitários históricos que ainda abalam as políticas interna e externa da África.

A partir disso, a Revista busca trazer uma gama de perspectivas sobre as problemáticas e ocorrências africanas atuais, tendo como protagonistas desta edição, entre outros, a liderança regional da Nigéria no golfo da Guiné – além de sua conturbada busca por uma democracia ampla e não corrupta – a África do Sul como potência regional, que desponta para cooperação securitária – projetando-se para além do continente – ademais da análise das questões de segurança e defesa regional na África Austral – em Angola – e no Chifre Africano – no Sudão do Sul, e da inserção do continente na diplomacia internacional, ao observar sua relação com, por exemplo, as Zopacas.

No tocante ao protagonismo nigeriano, nesta edição, exploram-se as implicações da política interna do país em um processo histórico recente à atualidade, mediante os âmbitos de formação nacional e identitária, ao passo que a nação nigeriana enfrenta seus próprios flagelos de corrupção, controle midiático, impunidade judicial e memória nacional fragmentada. Neste intuito, a política interna da Nigéria é demonstrada como superadora de mazelas, embora, ainda, em vários aspectos, mostra-se frágil à corrupção estatal e à imunidade classista. No entanto, elementos positivos da sociedade nigeriana, tais como a participação ativa no processo democrático de 2019 e o desenvolvimento inicial de uma mídia mais crítica e imparcial, revelam a crescente construção da Nigéria como um forte ator que exercendo, em sua política externa, uma certa característica afrocêntrica na relação da política internacional, o qual vem impulsionando-a como uma líder na África Ocidental.

No que diz respeito ao protagonismo sul-africano, esta nova edição da RBEA traz a cooperação securitária que o país vem desenvolvendo no âmbito geopolítico do Atlântico Sul com os Estados americanos, sobretudo o Brasil, com o qual também possui parceria aeronáutica no desenvolvimento de artilharia ar-ar. Assim como a Nigéria, a África do Sul também tem um espírito pan-africano em sua política externa, que é construído desde Nelson Mandela e – como é mais profundamente explorado na Revista – a controversa figura de Thabo Mbeki. Nesse sentido, a liderança externa sul-africana fica patente nesta sétima edição.

Em sua tradição de seis edições, a RBEA sempre traz à tona os temas securitários que ainda concernem às relações interestatais africanas. Com trabalhos excepcionais de especialistas militares formados na área, há artigos de impecável qualidade no tocante à reconstrução da paz após a longa guerra civil angolana, além da atual situação na missão de paz das Nações Unidas no Sudão do Sul, uma mazela de Segurança Humana. Retornando ao protagonismo da Nigéria na história africana, fontes primárias são compiladas em um artigo sobre a guerra civil nigeriana dos anos 1960, o qual demonstra tanto o aspecto securitário quanto o custo humano do conflito. Ademais, a partir de uma visão argentina, tem-se uma excelente análise da relação do continente africano com, não só a Argentina, como também as Zopacas como um todo.

A RBEA publica versão eletrônica e impressa bilíngue (português e 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 aos assistentes de edição Camila Ayala, Igor Sardo e Rafaela Serpa e à equipe do CEBRAFRICA que trabalhou na tradução e revisão dos artigos.

THABO MBEKI COMO O PANTEÃO AFRICANO: REIVINDICANDO O SÉCULO XXI PARA A ÁFRICA GLOBAL

Chris Landsberg¹

Introdução

Este artigo é inspirado na visão conjunta do vice-chanceler das Universidades das Índias Ocidentais², o Professor Sir Hilary Beckles, e do ex-vice-chanceler e diretor da Universidade de Johannesburgo, Professor Ihron Rensburg, que desafiou alguns de nós, em 2016 e 2017, a enfrentar, reavaliar e contestar algumas das epistemologias Pan-Africanas, e ir além das ideias antiquadas de África e da Diáspora, rever os conceitos de rupturas epistemológicas em contextos Pan-Africanos e globais, e começar a questionar e reengajar as ideias do Pan-Africanismo para reinventar a África Global.

Há necessidade de uma autoavaliação como africanos e afrodescendentes. Chegamos à ideia de uma África Global reengajada e reimaginada através dos trabalhos e opiniões de Thabo Mbeki, o segundo presidente democraticamente eleito da África do Sul, e sem dúvida o mais influente líder Pan-Africano do seu tempo, o homem que Adekeye Adebajo retratou como “Filósofo Rei” da África (Sunday Independent, 2016). Chamado de maquiavélico impiedoso por alguns, negador da AIDS por outros e de *thin-skinned*³ por mais outros (Adebajo 2016), ele foi, sem dúvida, e continua a ser, um Pan-Africanista global que perseguiu, e continua perseguindo, uma visão global do Renascimento Africano.

¹ Cátedra SARChI: Diplomacia Africana e Política Externa, Universidade de Joanesburgo. Joanesburgo, África do Sul. E-mail: clandsberg@uj.ac.za.

² Do inglês, *Universities of the West Indies*.

³ Nota de edição: Thin-skinned é uma expressão em inglês que significa uma pessoa que facilmente se sente ferido por críticas, sensível a críticas, e de certa forma não reage bem a elas.

Em sua busca contínua por um Pan-Africanismo global, poderíamos mencionar seu trabalho e reportagem altamente divulgados sobre os fluxos financeiros ilícitos da África oriundos de uma relação mercantilista entre multinacionais globais e alguns líderes africanos. Esta exploração incessante dos recursos da África impede a concretização da visão do Renascimento Africano e da independência total, além de tornar o continente em dívida com atores externos desprovidos de boas intenções com a África.

Mbeki: um líder global do pensamento africano

Mbeki não era apenas um chefe de política externa, mas também um líder mundial de pensamento africano. Sua presença nas arenas diplomáticas e políticas sempre se destacou e seu papel internacional e sua grande agenda de política externa são lendários. Em oito de junho de 2000, apenas um ano após o início do mandato de Mbeki como presidente, o ex-presidente Mandela colocou Mbeki no notório pedestal global. Mandela concluiu, referindo-se às façanhas de Mbeki no campo dos assuntos internacionais: “[...] eu não acho que haja alguém na história que tenha colocado a África do Sul no mapa como o fez o Presidente Mbeki” (News Africa, 2000). Em dezembro de 2002, Mandela continuou com a narrativa da formidável política externa e das habilidades diplomáticas de Mbeki quando disse de novo: “nenhum presidente ou primeiro-ministro do mundo poderia se orgulhar de ter feito mais do que Thabo [Mbeki]” (News24, 2017). Embora o estatismo de Mbeki não pudesse ser honestamente contestado, o reconhecimento dele como um estadista excepcional também veio dos níveis mais altos.

O homem que muitos descreveram como indiferente e distanciado das massas era focado em ética de trabalho e em colocar a África no ápice de sua vida política. Nas palavras de Barney Afako (2016, p. xiv); “Mbeki é sobre trabalho duro... e Mbeki sempre foi sobre África”. O ex-secretário geral da OUA, Salim Ahmed Salim, ecoou estes sentimentos quando opinou que Mbeki era “[...] um dos mais notáveis emissários da África para lidar com problemas africanos” (citado em Afako, 2016, xiv). Enquanto foi vice-presidente da República da África do Sul de 1994 a 1999, bem como durante sua presidência, entre 1999 e 2008, e mesmo depois de deixar a etapa da política presidencial formal em 2008, seu papel nos assuntos nacionais e internacionais era evidente, e ele continua sendo um intelectual e um líder de pensamento até hoje. Um dos mais ferozes críticos de Mbeki, Adekeye Adebajo, que em certo momento comparou Mbeki a um autocrata de *thin-skinned*, sentiu a necessidade de nos lembrar que “Mbeki continua sendo a figura política

mais importante de sua geração. Como líder do Estado mais industrializado da África e com uma visão abrangente do Renascimento Africano”, continuou Adebajo, “Mbeki governou efetivamente o país como primeiro-ministro de fato sob Nelson Mandela depois de 1994” (Business Day 2016). Durante um discurso em novembro de 2012, o presidente Jacob Zuma, amigo de Mbeki, cantou elogios a Mbeki afirmando que “o ex-presidente Thabo Mbeki conseguiu criar estabilidade macroeconômica e trazer proteção econômica para o povo do país” (EWN 2012). Disse Zuma, “o camarada Mbeki conseguiu fazer algo que muitos acharam difícil de fazer – redigir para o presidente Tambo. Ele era um líder muito difícil para se redigir e só Mbeki conseguiu” (EWN 2012). O que Zuma estava se referindo era o papel de Mbeki como o escritor de discursos do ex-presidente do ANC, Oliver Tambo. Também deve ser notado que ele era o escritor de discursos do ex-presidente Nelson Mandela.

A grande agenda de política externa de Mbeki continha dimensões políticas, sociais, econômicas e culturais e, em termos práticos, se propôs a usar a política para promover a paz, a democratização, o desenvolvimento e a construção da nação (Van Heerden 2017). De acordo com Van Heerden (2017, 136), sob Thabo Mbeki, “[...] houve uma mudança na abordagem da África do Sul para as relações internacionais em relação à região e ao continente”. Van Heerden (2017, 136) concluiu que “o governo Mbeki procurou criar competências e capacidades e criar um bloco regional viável, nomeadamente SADC⁴, que poderia então operar eficazmente no moderno ambiente global”. Van Heerden (2017, 136) nos deu uma ideia da estratégia internacional e do alcance de Mbeki:

A África do Sul reforçou sua posição na ordem internacional, na medida em que continua sendo um ator fundamental no G77 e continua sendo convidada para as cúpulas do G20. É frequentemente solicitada a mediar crises e conflitos no continente, com graus variados de sucesso, como ainda muitos a consideram a porta de entrada para a África, por causa de seu setor financeiro bem estabelecido e sua boa infraestrutura. A iniciativa de Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) está ganhando força e os países Sul-Sul ainda vêem a África do Sul como um dos principais participantes da equipe para pressionar para mudar as regras do jogo da governança global.

A estratégia de Mbeki foi, portanto, multifacetada. Em outros lugares, nos referimos à política externa de transformação de Mbeki e a descrevemos como uma extensão lógica das políticas de transformação doméstica: criar

4 Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral. Sigla em inglês, Southern Africa Development Community.

uma sociedade não-racial; acabar com o sexismo no país; criar uma sociedade solidária sensível às necessidades dos mais vulneráveis; promover o respeito pela diversidade cultural e linguística do país; erradicar a pobreza e transformar em uma economia moderna, dinâmica e competitiva (Landsberg 2016, 436-448). No coração desta política externa multitudinária estava a África; o continente formou o epicentro da diplomacia de Mbeki sob a bandeira de uma visão do Renascimento da África continental, o que chamei em outra parte de uma estratégia afro-continental (Landsberg 2016, 436-448). O que é pouco conhecido são suas estratégias para a África global, incluindo estratégias vis-à-vis o Sul global; relações Norte-Sul; e o terreno da governança global, o que gostaríamos de descrever como uma estratégia global do Renascimento Africano, tudo em esforços para tornar o espaço e a ordem globais mais favoráveis aos interesses africanos.

Rumo a uma teoria da nova África Global

Antes de focar no discurso global de renascimento africano de Thabo Mbeki, gostaria de começar uma nota de conceituação e teorização. A teoria da nova África Global trabalha com a premissa de que a África e suas diásporas históricas ao redor do mundo entraram em uma nova fase dinâmica e desejam se afastar de uma dicotomia entre o núcleo (pátria) e a periferia (comunidades diaspóricas) e abraçar suas histórias, culturas e experiências. Isto visa afirmar uma nova identidade da África global que deseja reconhecer a sua participação e gestão dos seus assuntos públicos e contribuir para a transformação social de todas as comunidades africanas em todo o mundo, não apenas as da África continental. Kwesi Kwaa Prah implorou por um “engajamento continuado dos jovens na África e da Diáspora em questões relacionadas aos ideais do Pan-Africanismo. A vitalidade deste objetivo e sua capacidade contínua de levar pessoas de ascendência africana em sua busca”, prometeu, não pode ser posta em dúvida (Prah 2005, xxvii). “Por cem anos, o espírito do Pan-Africanismo motivou e guiou o pensamento e a ação de uma multidão de adeptos” (Prah 2005, xxvii).

As grandes mudanças no mundo marcadas pela globalização nas áreas de cooperação econômica e relações internacionais abriram caminho para novas oportunidades e desafios para a África continental e os africanos na diáspora. Como Kwesi Prah colocou, “os desafios de um mundo globalizado são muitos e o Pan-Africanismo precisa enfrentar esses desafios. As plataformas para o Pan-Africanista [...]”, aconselhou Prah, “[...] também precisam ser reconsideradas” (Prah 2005, xxvii). Poderíamos acrescentar que o

Pan-Africanismo tem que se espalhar para além das plataformas políticas, os espaços rarefeitos da academia, e se transformar em aldeias e guetos na África e na diáspora para assim garantir que a população se identifique com o Pan-Africanismo e seus ideais, e tenha um papel a desempenhar em seu avanço.

Sabelo Sibanda argumentou que, “dentro do Movimento Pan-Africanista, tem se adotado uma visão limitada de que o Pan-Africanismo é apenas sobre unir as pessoas no continente da *Áfrika* e esta visão é principalmente confinada àquelas pessoas realmente nascidas e/ou residentes no continente” (Sibanda 2005, 242). Em outros lugares eu me referi a isso como “afro-continentalismo”. Sibanda vai mais longe ao afirmar que “esta escola de pensamento não coloca plenamente em perspectiva, e assim não reconhece, o significado das contribuições dos *Afrikanos* nascidos na Diáspora ao Movimento Pan-Afrikanano”. O ponto-chave a tirar da análise de Sibanda é que “Pan-Africanismo, sem levar em conta o fato de que a presença da Nação *Afrikana* é global e não apenas no continente africano, é altamente deficiente e pode se tornar ineficaz e sem sentido, portanto, nula e sem efeito” (Sibanda 2005, 242). Quando ele deliberadamente substitui “c” por “k” em *Afrikanano*, ele está mostrando a importância da língua indígena pelos africanos.

Chen Chimutengwende coloca isso de uma forma mais básica e pragmática:

A África precisa dos africanos da diáspora no processo de libertação e desenvolvimento. Os africanos da diáspora também precisam da África como pátria ancestral e base global. Eles precisam um do outro em nível internacional. A base global é essencial para a sua própria libertação e empoderamento socioeconômico onde quer que estejam residindo no mundo (Chimutengwende 2005, 343).

É importante trazer o africanismo global de volta. Os povos afrodescendentes nas Américas do Sul, Central e do Norte, Caribe, Oceano Índico, Oriente Médio, Sul da Ásia e Pacífico Sul estão colocando uma importância crescente nos laços que os prendem à África e à diáspora global da África. Essas pessoas de ascendência africana desejam ter suas sociedades e experiências desconstruídas e reconstruídas. Alguns desses povos e países, especialmente os capturados, desejam corrigir as distorções históricas do racismo, discriminação racial, desigualdade e uma história de humilhação.

Afro-continentalismo: renascimento da África “primeiro”

Eu poderia destacar aqui uma série de legados do projeto de política externa de Mbeki. Mas, o primeiro e mais importante legado deve ser seu novo projeto Pan-Africanista continental e global, perseguido sob a bandeira do “Renascimento Africano”⁵, quando ele estabeleceu as bases para o século XXI ser transformado no século africano (Pityana 2018). O ponto-chave a salientar sobre o Renascimento Africano, é a ideia de restaurar o orgulho e a dignidade africanos, bem como posicionar a África no estrangeiro enquanto se procura infundir um sentimento de confiança nos e sobre os africanos a nível continental (Pityana 2019). Mbeki definiu o Renascimento Africano como a necessidade de os africanos determinarem quem são, o que representam, quais são suas visões e esperanças, como fazem as coisas, que programas adotam, com quem se relacionam e como.

Segundo Adekeye Adebajo, “a política externa de Mbeki foi em parte impulsionada por sua visão de um Renascimento Africano, que, além de encorajar os sul-africanos a abraçarem uma identidade africana, buscou promover a renovação política, econômica e social do continente e a reintegração da África na economia global” (Adebajo 2016, 113). Adebajo foi além e expandiu o projeto político, ressaltando a visão renascentista de Mbeki quando disse que ele “[...] estimulou os africanos a adaptarem a democracia às suas próprias condições específicas sem comprometer seus princípios de representação e responsabilização” (Adebajo 2016, 113). A superação de um sentimento de inferioridade por parte dos africanos era um objetivo fundamental e, segundo Adebajo, Mbeki “[...] os desafiava a descobrir um senso de autoconfiança depois de séculos de escravidão e colonialismo, que sistematicamente difamaram suas culturas e subjugaram suas instituições ao domínio estrangeiro” (Adebajo 2016, 113). Significativamente, Adebajo articulou um dos princípios cardeais que ressalta a visão renascentista de Mbeki, ou seja, a autonomia e a autodeterminação: “O Renascimento Africano de Mbeki teve como objetivo central o direito do povo africano de determinar seu próprio futuro” (Adebajo 2016, 113).

Com a visão de Mbeki de um Renascimento Africano, que, além de encorajar os sul-africanos a abraçarem uma identidade africana, frequentemente apresentava o desafio maior ao seu Gabinete, seu povo e a outros africanos de abraçar o Renascimento Africano e garantir que houvesse um grande foco na necessidade de tentar derrotar a pobreza, o subdesenvolvimento e as desigualdades globais, ao mesmo tempo em que capacitasse os

5 Em inglês, African Renaissance.

negros em casa e os africanos em geral a tornarem-se confiantes para desafiar suas posições de subdesenvolvimento e subjugação no mundo.

Enquanto os governos do *apartheid* branco viam a África do Sul como uma extensão da Europa, Mbeki decidiu desmascarar essa noção e afirmar o pertencimento africano da África do Sul. Como parte da África e com outras forças, a África do Sul defendeu a paz, a democracia, a reconstrução e o desenvolvimento do continente. Não obstante a convocação de muitos de que a África do Sul deveria agir como uma espécie de *hegemon* africano – aquele que estabeleceria as leis para outros através da imposição e dominação – Mbeki evitou tais ideias e, em vez disso, apostou na noção de que a África do Sul é uma parceira igual no continente e globalmente. A diplomacia da paz, ou uma estratégia *Pax-Sul Africana*, ocupou um lugar especial no radar da política externa de Mbeki (Landsberg 2010, 436-456). Ele preferiu desempenhar o papel de *peacemaker* e *peacekeeper* em toda a África, agindo através de instituições multilaterais: a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral; a União Africana; o Conselho de Segurança da ONU.

Mbeki está ferozmente em defesa da soberania da África. Ele está na linha de frente ao se opor à intenção dos atores externos de se intrometer nos assuntos da África, invadindo, assim, sua soberania e perpetuando o legado de humilhação contra o continente. Mbeki questiona a justiça criminal internacional, conforme dispensado pelo Tribunal Penal Internacional (TPI), que ele acusa de desconsiderar a busca da África por soluções domésticas em sua missão de resolver seus conflitos. Ele se opôs à decisão da CSNU de indiciar o presidente sudanês, Omar al-Bashir, por crimes egrégios na região de Darfur, no Sudão, primeiro em março de 2009, e depois em julho de 2010, enquanto esforços pacíficos estavam em andamento para enfrentar a crise. Ele também tem criticado a invasão da Líbia pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), acelerando assim a sua ruína.

Isso levou Mbeki e seus aliados a pressionar agência e voz, resultando na Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD⁶) – um plano de desenvolvimento de modernização, fazendo uma ligação entre democracia e governança de um lado, e paz e segurança do outro (Landsberg 2017, 195-212). Eles não permitiriam que as potências estrangeiras ditassem a eles qual programa de desenvolvimento seria e prescreveria. Eles não desejavam voltar aos dias sombrios do Consenso de Washington e dos Programas de Ajustamento Estrutural e elaboraram a NEPAD, que comprometeu os líderes africanos a transformar seus Estados em Estados desenvolvimentistas democráticos (Mbeki 2012, 3). Os principais objetivos da NEPAD eram “acelerar a

6 Sigla do inglês, New Partnership for Africa's Development.

erradicação da pobreza em África e a desigualdade entre a África e o mundo desenvolvido”, e “colocar os países africanos, individual e coletivamente, num caminho de crescimento e desenvolvimento sustentável” (Landsberg 2008). “Os líderes estavam determinados a impedir a marginalização da África no processo de globalização; e acelerar o empoderamento das mulheres” (Landsberg 2008). Com a NEPAD, Mbeki e seus aliados buscaram uma “ideologia desenvolvimentista, que estabelece a ligação entre desenvolvimento, governança democrática, paz e segurança e crescimento econômico”.

Mbeki foi o principal arquiteto do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM⁷), uma ferramenta de promoção da governança que não dependia de medidas punitivas para promover a governança e destacava a democracia, administração política, desenvolvimento socioeconômico, governança econômica, gestão e administração corporativa (APRM 2007). O APRM adotou vários princípios em defesa da autonomia e autodeterminação africanas, incluindo (APRM 2007): domínio e liderança africanas; ancorar o desenvolvimento do continente na engenhosidade do povo africano, e diminuir, dependendo da generosidade externa; aceleração e aprofundamento da integração regional e continental; criar condições para que os países africanos se tornem destinos de referência para investidores estrangeiros; uma nova parceria entre os africanos e a comunidade internacional, especialmente o mundo industrializado; e um programa de desenvolvimento abrangente, holístico e integrado para a África.

Esse mecanismo envolveu governos, organizações da sociedade civil, organizações empresariais, membros de comunidades e famílias para refletir em conjunto sobre as conquistas e desafios de suas respectivas políticas. Com a iniciativa do APRM e outros, Mbeki foi impulsionado pela visão do direito do povo de participar nos processos de governação democrática (Mbeki 2012, 3). Os africanos, ele implorou, devem servir como “seus próprios libertadores” (Mbeki 2012, 3).

Na verdade, ele foi fundamental para que a África do Sul se tornasse a anfitriã dos secretariados da NEPAD e do APRM, e Mbeki não hesitou em insistir que a África do Sul deveria pagar por essas instituições. Mbeki não ficou só nas palavras, mas tomou atitude em relação a essas nobres iniciativas continentais que, de alguma forma, perderam seu fôlego depois que Mbeki deixou o cargo em 2008. O estilo forte e idiossincrático de liderança de Mbeki em busca do projeto do Renascimento Africano também foi o lado negativo dessas iniciativas. Uma vez fora do poder, nenhum outro líder africano poderia defender o entrincheiramento dessas estruturas na arquitetura de governança da África com tanto entusiasmo.

7 Sigla em inglês, African Peer Review Mechanism.

Na época da retirada abrupta de Mbeki em setembro de 2008, a África do Sul tinha uma presença diplomática em 47 dos estados do continente, mais do que qualquer outra nação do mundo, posicionando-se para ser influente na África e em outros lugares. Como parte desta política “África primeiro”, Mbeki foi fundamental para a fundação da União Africana. É irônico que o país que nunca teve o privilégio de ingressar na Organização da Unidade Africana (OUA), por perseguir uma política antipática e racista do *apartheid*, viria a ser o primeiro Estado africano a presidir a organização sucessora, e, mesmo, ter o privilégio de lançar o principal organismo pancontinental da África (Landsberg 2006). De fato, durante o lançamento da União Africana em julho de 2002, em Durban, África do Sul, Mbeki articulou sua visão de um projeto funcionalista continental e uma arquitetura baseada em Estados que convivem com instituições, normas e valores comuns e uma ordem comum baseada em regras, não como a de Muammar Gaddafi, da Líbia, que favoreceu um federalismo supranacionalista dos Estados Unidos da África (USAf).

Sob a abordagem funcionalista de Mbeki havia cinco sub-regiões, e uma sexta se estendendo à diáspora africana.

Em termos de *Pax-Sul Africana*, apenas um ano após sua presidência, a África do Sul estabeleceu o Fundo Africano de Renascimento e Cooperação (ARF⁸) de \$30 milhões para promover democracia, desenvolvimento e cooperação através da concessão de empréstimos e assistência financeira a outros países africanos, África do Sul à mesa com outras nações doadoras. Mbeki queria mostrar aos outros que ele não só falava, mas agia, investindo dinheiro, e também que não era alguém que confiava demais na generosidade dos Estados ocidentais (Adebajo 2016, 118). Com o ARF, Mbeki mostrou que estava disposto a comprometer fundos para afiançar a África e apoiou iniciativas de paz no Burundi; em Comores, como coordenador mandatado pela OUA; na República Democrática do Congo (RDC); facilitou o diálogo entre Lesoto e Angola; ajudou a treinar observadores para processos de paz na Etiópia e Eritreia; forneceu apoio logístico para o processo de paz na Serra Leoa; apoiou os processos liderados pela ONU no Saara Ocidental; apoiou os processos de paz da IGAD⁹ na Somália; e forneceu assistência para desminagem.

8 Sigla em inglês, African Renaissance and Co-operation Fund.

9 Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD). Sigla em inglês, Intergovernmental Authority on Development.

Rumo a um renascimento global na África – A diáspora

Em 30 de junho de 2003, o Presidente Thabo Mbeki proferiu um dos discursos mais importantes, ainda que pouco reportado e subestimado, na Universidade das Índias Ocidentais, em Kingston, Jamaica. Este discurso falou diretamente à África Global, ao falar da “Diáspora Africana no Século XXI” e localizou este discurso dentro do contexto do discurso “ousado” de um “Renascimento Africano” e da “necessidade de assegurarmos que o Século XXI se torne um século africano [...]” (Mbeki 2003).

Mbeki invocou algo parecido com o Renascimento Africano global quando disse como era vital “falar sobre o que poderíamos fazer juntos para atingir esses objetivos, entendendo que, quando falamos de um Renascimento Africano, falamos do renascimento que deve abranger todos os africanos, tanto na África como na diáspora africana” (Mbeki 2003).

A África Global tem que responder às realidades da geoeconomia e geopolítica globais, nas quais ela desempenha um papel marginal. Quando interpretou o mundo no discurso de 2003, afirmou que “os africanos no continente e na diáspora enfrentam hoje um mundo de regimes financeiros, de investimentos e de comércio que injustamente favorecem o mundo desenvolvido e que os impede de melhorar sua qualidade de vida” (Mbeki 2003). Os africanos no continente e na diáspora não devem ter a ilusão de que “[...] padrões de investimento distorcidos, sistemas comerciais injustos e desequilíbrios brutos em termos de acesso à produção de capital continuam a prejudicar os esforços de desenvolvimento no mundo africano e em desenvolvimento” (Mbeki 2003) .

Enquanto ele estava confiante de que a África poderia reivindicar o século XXI como seu, ele não tinha ilusões sobre o desafio: ele nos lembrou que

os africanos da Diáspora e do continente entraram no século XXI ainda confrontados com as duras realidades da pobreza enraizada, do subdesenvolvimento geral, da morte por doenças curáveis, do analfabetismo, da marginalização internacional e de poucas perspectivas de taxas de crescimento e de desenvolvimento que fechem a distância entre eles e os países ricos (Mbeki 2003).

Unidade entre os africanos é um tema predominante que percorre as obras de Thabo Mbeki. Ele observou que esses pais fundadores, os panteões Pan-Africanos, destacam a importância da unidade “[...] mesmo quando atravessaram os mares [...]” e “[...] nasceram da percepção de que, como um povo

com uma história, estamos ligados pelo mesmo futuro” (Mbeki 2003). Com essa afirmação, Mbeki transcendeu os antigos entendimentos da periferia da pátria-mãe da diáspora e abraçou uma verdadeira perspectiva da África Global. Nesse sentido, estabelecendo um elo entre o passado e o futuro, ele lamentou o fato de que, “[...] muito depois do fim da escravidão e do colonialismo, as vidas dos africanos e seus descendentes ainda são marcadas por uma infinidade de desafios não relacionados com o passado cujas marcas o presente carrega” (Mbeki 2003).

Todos sabemos que, como membros da família africana global, compartilhamos uma história de opressão e humilhação, e Mbeki estava correto no discurso jamaicano ao afirmar que “[...] a opressão compartilhada nos Estados Unidos, no Caribe e na África no final do século XIX, levou alguns dos principais pensadores e ativistas pela emancipação dos africanos em toda parte a Londres para participar do 1º Congresso Pan-Africano” (Mbeki 2003).

Mbeki nos lembra, de fato, que foi no ano de 1900, quando um advogado de Trindade e Tobago, Henry Sylvester Williams, iniciou o primeiro Congresso Pan-Africano em Londres. Mbeki estabeleceu um elo entre os Pan-Africanismos do final do século XIX e início do século XX e a variante dos derivados no início do século XXI, quando disse que a conferência de 1900 foi seminal para o movimento político e filosófico do Pan-Africanismo em todo o mundo, o catalisador que levou à formação da União Africana no início do século XXI.

Em 2000, Mbeki foi para a Bahia para receber um doutorado honorário de uma universidade local, situada em uma área na qual a maioria dos habitantes são descendentes de escravos da África (Adebajo 2016, 119). Ele insistiu em dirigir-se aos habitantes locais e nenhum outro líder africano considerou mais seriamente o vínculo hereditário entre o Brasil e a África do que Mbeki. Adebajo nos lembra que Mbeki leu “de um poema pungente, ‘O Navio Negreiro’, do poeta brasileiro Castro Alves, ele disse ao público: ‘O Brasil não pode alcançar sua identidade completa a não ser que celebre também sua conexão histórica e cultural com a África, antes de pedir o desenvolvimento de mais cientistas, economistas e empresários afro-brasileiros’” (Adebajo 2016, 119). Ao fazê-lo, ele quebrou os protocolos diplomáticos e as gentilezas e falou diretamente sobre a questão da raça no Brasil.

A maioria dos compromissos entre o Brasil e os países africanos são comerciais, mas não localizados com o meio social Africano global. Mbeki fez questão de enfatizar esse elo ancestral.

Em janeiro de 2004, Mbeki foi o único líder africano a participar das comemorações do bicentenário da revolta de escravos contra a França

no Haiti. O Haiti foi o primeiro Estado negro a alcançar a independência, ele simbolizou o jugo de servidão que a maioria dos países africanos ainda sofre, mesmo muito tempo após a independência, e continuou sendo devedor à França durante anos, uma situação que contribuiu para o seu subdesenvolvimento. Há paralelos entre a situação do Haiti e a fuga de capitais, os fluxos financeiros ilícitos da África e alguns dos acordos de empobrecimento que a França tem com suas antigas colônias na África. Entre os líderes africanos, apenas Mbeki percebeu a importância das celebrações do bicentenário do Haiti para o resto da visão global africana.

Sobre as responsabilidades da *intelligentsia* africana

Para Mbeki, a *intelligentsia* africana sempre teve uma grande responsabilidade em ajudar na unidade e no renascimento da África. Naquele discurso na Jamaica de 30 de junho de 2003, Mbeki afirmou que “as universidades africanas, tanto na África quanto na diáspora, têm a responsabilidade de entender o mundo e interpretá-lo” (Mbeki 2003). “O que devemos tratar”, argumentou Mbeki, “[...] é mudar as condições que durante muitos séculos impuseram aos africanos, em toda parte, o status de subordinados” (Mbeki 2003). Ele foi enfático ao afirmar que “a condição africana não permite uma *intelligentsia* africana que apenas interpreta o mundo, enquanto nada faz para modificá-lo” (Mbeki 2003).

Em termos da África Global, Mbeki observou que, enquanto Du Bois definiu o problema do século XX como o da raça,

[...] talvez tenha chegado a hora da intelectualidade africana nas Américas, Caribe, Europa e África se juntarem de novo, desta vez para fazer a declaração – o problema do século XXI é o problema da pobreza, do subdesenvolvimento e da marginalização – e juntos procurar maneiras e meios através dos quais enfrentar este problema (Mbeki 2003).

Poucos líderes africanos demonstraram tanto apreço pelo papel da memória e do poder ideológico. Como parte do alcance da diáspora, Mbeki realizou algumas iniciativas intelectuais de alto perfil em comemoração da memória, lembrança e retenção africana.

Mbeki liderou a preservação dos manuscritos de Timbuktu no Instituto de Pesquisa Ahmed Baba, no Mali, após sua visita ao país em 2001. Ele criou um fundo fiduciário e reuniu uma equipe de especialistas da África do Sul para treinar e ajudar seus parceiros do Mali a preservar essa herança

africana, de valor inestimável, e a contribuição para a epistemologia africana e herança intelectual. Inicialmente, o governo sul-africano doou R30 milhões, enquanto o setor privado doou R32 milhões para o fundo. Embora muitos fossem textos religiosos islâmicos, os manuscritos continham detalhes sobre matemática, história política, astronomia e ciências naturais. Mbeki destacou a África como o berço da epistemologia e desmentiu o mito de que é historicamente uma tabula rasa. Ela é um produtor e não um consumidor de conhecimento per se, é o argumento que ele fez por meio dessa iniciativa.

Em abril de 2017, Mbeki recebeu um doutorado honorário de uma universidade queniana, a Universidade Dedan Kimathi de Ciência e Tecnologia, em homenagem a um dos líderes do país durante a rebelião Mau Mau contra o domínio britânico. Mesmo fora do ofício, Mbeki ainda celebra indivíduos galantes que lutaram pela restauração da dignidade e do orgulho dos africanos no continente e na diáspora.

Renascimento global africano: fortalecendo a cooperação Sul-Sul, o diálogo Norte-Sul e a governança global

As estratégias para a África continental e global não foram as únicas que apareceram proeminentemente na agenda externa de Mbeki e nos grandes esquemas de políticas. A construção de laços entre a África e os países do Sul global, e os países em desenvolvimento em geral, foi igualmente importante na política externa de Mbeki. Nesse sentido, pode-se argumentar que Mbeki era um defensor do que eu chamaria de uma estratégia da Renascença Sul-Sul Africana (Landsberg 2000, 75-81). A ênfase na necessidade de cooperação Sul-Sul nasceu da luta contra o *apartheid* e o domínio colonial, e do fato de que os movimentos de libertação se beneficiaram imensamente da solidariedade dos países do sul.

Durante a presidência de Mbeki, a África do Sul superou seu peso e comandou uma influência nos assuntos mundiais geralmente reservada às superpotências. Indo além de um “diálogo de surdos” entre o Norte e o Sul, Mbeki defendia que o desenvolvimento precisava ser visto como um desafio universal e estratégico, e que deveriam haver mudanças no equilíbrio internacional de poder, e que recursos financeiros significativos tinham que ser concedidos pelo Norte, de modo a reforçar as perspectivas de desenvolvimento da África. Como parte de sua estratégia global do Renascimento Africano, Thabo Mbeki colocou a questão de uma nova relação entre o Norte e o Sul na agenda, afastando-se de uma relação paternalista para uma nova

política, desenvolvimento e paradigma intelectual de uma parceria genuína (Mbeki 1998).

Seu governo enfatizou que um pesado fardo repousava sobre os ombros dos formalmente colonizados, e que o mundo em desenvolvimento tinha reivindicações legítimas à compensação do Ocidente. Assim como a Europa e a Alemanha receberam uma injeção maciça de capital após a Segunda Guerra Mundial, o mesmo deveria ocorrer com a África, a fim de alcançar seus objetivos de desenvolvimento. Mbeki foi fundamental na Nigéria e Argélia na negociação de uma parceria estratégica entre a África e o G-8, em conjunto com governos, setor privado e outros órgãos da sociedade civil, o que levou a numerosos compromissos Norte-Sul em áreas de saúde, inovação e conhecimento, através da ciência e tecnologia, infraestrutura, comércio e investimento, aumento da assistência oficial ao desenvolvimento, alívio da dívida, crescimento do setor privado, agricultura e segurança alimentar e educação. Essa parceria deveria basear-se no respeito mútuo, responsabilidade e prestação de contas.

Como diplomata supremo e estadista Pan-Africano, Mbeki também adotou estratégias de governança global que buscavam transformar a ordem global de forma a dar à África, e aos Estados do sul global, uma voz e maior atuação nos assuntos mundiais. Mbeki não era um estadista tímido. Ele foi corajoso o suficiente para elaborar políticas, em parceria com outros líderes africanos e do Sul, que se propuseram a dar respostas ao processo irreversível de globalização de uma maneira que responderia aos desafios da pobreza, desigualdade e exclusão que confrontavam os africanos e povos do, mais amplo, “Terceiro Mundo”.

Mbeki, quase sozinho, colocou na agenda global a ideia de uma parceria estratégica entre a África e a comunidade internacional, baseada nos princípios de prestação de contas mútua e responsabilidade mútua.

Para Mbeki, os desafios fundamentais decorrentes do processo irreversível da globalização incluíram pobreza, subdesenvolvimento, a crescente distância entre o Norte e o Sul, racismo e xenofobia, discriminação de gênero, problemas de saúde, conflitos violentos e uma ameaça ao meio ambiente (DFA 2000). Os espólios da globalização precisavam ser compartilhados mais amplamente e ele estava comprometido com o desmantelamento das barreiras comerciais para benefício mútuo de todos (DFA 2000). Mbeki defendeu o melhor acesso ao mercado para as exportações de todos os países, principalmente africanos e outros em desenvolvimento, e apoiou um regime comercial que permitiria aos países em desenvolvimento construir

habilidades e capacidades de fabricação, ao mesmo tempo em que aumentava o crescimento e alcançava a prosperidade (DFA 2000).

A crítica que poderíamos citar é que, devido ao seu compromisso com a agenda africana global, ele perdeu o contato com a política interna na África do Sul, o que contribuiu para sua saída prematura do poder. Ele parecia ter se esquecido donexo entre política interna e política externa e concentrou exclusivamente seu tempo e energia na causa do Renascimento Africano global em detrimento de seu legado em casa.

Conclusão

Concluo com uma pergunta intrigante: será que o homem que cresceu lutando desde a infância, que desempenhou um papel fundamental como figura central no movimento de libertação mais antigo do mundo, e um de seus mais bem-sucedidos, durante 52 anos, foi chamado de tomador de decisões implacável, e até rotulado de negacionista da AIDS, posicionou-se inegavelmente como um superdiplomata pacifista, passou a dominar a política em seu país e a diplomacia em seu continente, durante toda a primeira década do século XXI, virá a ter um papel mais vital na reconstrução das comunidades africanas continentais e diaspóricas, promovendo um Renascimento Africano global para o ressurgimento da África Global, agora que ele está livre das restrições da política presidencial formal? Será que o principal líder Pan-Africano global da África no início do século XXI virá a desempenhar um papel mais fundamental ajudando não apenas a África continental, mas global, a reivindicar este século como o século africano global? Bem, ele continuou energeticamente com a promoção ativa do projeto global do Renascimento após a presidência. Eu, pelo menos, não dúvida de Thabo Mbeki, o homem global do Renascimento Africano.

REFERÊNCIAS

- Adebajo, Adekeye. 2016. *Thabo Mbeki, A* Jacana Pocket Biography, Jacana, p. 113.
- Adebajo, Adekeye. 2016. “Mbeki: a critique of the philosopher-king’s legacy”, *Business Day* 18 de abril.
- Afako, Barney. 2016. “Forward”, in Sifiso Mxolisi Ndlovu e Miranda Strydom (eds.), *The Thabo Mbeki I Know*, Picador Africa, MacMillan.

- African Peer Review Mechanism - APRM. 2007. *The African Peer Review Mechanism (APRM): Africa's Innovative Thinking on Governance, Prepared for the Eight Gathering of the African Partnership Forum*, Berlin, Alemanha, 22-23 de maio.
- Chimutengwende, Chen. "Towards the 8th Pan-African Congress", in F. Bankie e K. Mchombu (eds.), *Pan-Africanism, African nationalism, Strengthening the Unity of Africa and its Diasporas*, op. cit., p. 343.
- Eyewitness News - EWN. 2012. "Zuma sings Mbeki's praises", *Eyewitness News*. <http://ewn.co.za/2012/11/09/Zuma-sings-Mbeki's-praises>
- Eyewitness News - EWN. 2012. "Zuma sings Mbeki's praises", *Eyewitness News*. <http://ewn.co.za/2012/11/09/Zuma-sings-Mbeki's-praises>.
- Landsberg, Chris. "South Africa and the making of NEPAD: Mbeki's 'progressive' African Agenda", in A. Adebajo, A. Adedeji, e C. Landsberg, *South Africa in Africa: The Post-apartheid Era*, op. cit.
- Landsberg, Chris. 2000. "Mbeki's External Initiative on Africa and the Global South", *Africa Insight*, 2000, pp. 75-81.
- Landsberg, Chris. 2016. "Afro-Continentalism: Pan-Africanism in Post-settlement South Africa's foreign policy", *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 47, No. 4, pp. 436-448.
- Landsberg, Chris. 2010. "Pax-South Africana and the Responsibility to Protect", *Global Responsibility to Protect Journal*, Vol. 2, No. 4, pp. 436-457.
- Landsberg, Chris. 2007. "South Africa and the making of NEPAD: Mbeki's 'progressive' African Agenda", in A. Adebajo, A. Adedeji, e C. Landsberg, *South Africa in Africa: The Post-apartheid Era*, UKZN Press, pp. 195-212.
- Landsberg, Chris. 2008. *The African Peer Review Mechanism – An Overview*, University of Johannesburg, setembro.
- Mail & Guardian. 2000. "Mandela sings Mbeki praises", *Mail & Guardian*. <http://mg.co.za/article/2000-06-08mandela-sings-mbeki-praises>.
- Mbeki, Thabo. 2003. Address of the President of South Africa, Thabo Mbeki *at the University of the West Indies*, Kingston, Jamaica, 30 de junho.
- Mbeki, Thabo. 1998. *Africa, the time has come*, Tafelberg Publishers (Cidade do Cabo) and Mafube Publishing (Johannesburgo).

- Mbeki, Thabo. 2012. "Contemporary Tasks of the African National Democratic Revolution", *Thabo Mbeki Foundation, Newsletter*, Vol. 2, maio 2012, p. 3.
- Mbeki, Thabo. "Contemporary Tasks of the African National Democratic Revolution", op. cit., p. 3.
- Mbeki, Thabo. 1998. *Statement of the Deputy President at the African Renaissance Conference*, 28 de setembro. <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/1998/tm092b.htm>.
- News 24. 2000. "Mandela sings ANC praises", *News 24 archives*. <http://www.news24.com/SouthAfrica/News/mandela-sings-ANC-praises>.
- Pityana, Barney (ed.). 2019. "Building Blocks Towards an African Century", *Essays in Honour of Thabo Mbeki, Former President of the Republic of South African*, Real Africa Publishers.
- Pityana, Barney. 2019. *Presentation at the launch of the book Building Blocks Towards an African Century: Essays in Honour of Thabo Mbeki*, Institute for pan-African Thought and Conversation (PATC), University of Johannesburg, 22 de abril de 2019.
- Prah, Kwesi Kwaa. 2005. "Foreward", in F. Bankie e K. Mchombu (eds.), *Pan-Africanism, African nationalism, Strengthening the Unity of Africa and its Diasporas*, Windhoek, p. xxvii.
- Sibanda, Sabelo. 2005. "Pan-Africanism and Afrikan Nationalism: Putting the Afrikan Nation in Context", in B. F. Bankie e K. Mchombu (eds.), *Pan-Africanism, African nationalism, Strengthening the Unity of Africa and its Diasporas*, Publications, Windhoek, p. 242.
- Van Heerden, Oscar. 2017. *Consistent or Confused?, The Politics of Mbeki's Foreign Policy 1995-2007*, Staging Post.

Resumo

Thabo Mbeki é um Pan-Africano global por direito próprio, e um dos principais líderes pensadores Pan-Africanos da sua geração. O homem que foi chamado de sensível, implacável e intransigente, deixou uma marca nítida no discurso Pan-Africano, tanto durante como após o seu mandato como o segundo presidente democraticamente eleito da África do Sul. Este estrategista, que adotou um estilo de liderança transformacional e visionário, ganhou sua credibilidade, em parte, fazendo uma contribuição única para o Pan-Africanismo e está, de fato, entre os panteões Pan-Africanos. Ele perseguiu um Renascimento Africano como uma visão e uma estratégia voltada para o mundo africano em geral – uma estratégia de África Global. Como um dos panteões Pan-Africanos – heróis – ele fez contribuições importantes não apenas

para o afro-continentalismo, mas também para a África Global, em outras palavras, para a África continental e a diáspora.

Palavras-chave

Thabo Mbeki; África Global; Renascimento Global Africano; África reivindicando o século XXI; Cooperação Sul-Sul; Diálogo norte-sul.

Recebido em 4 de abril de 2019

Aceito em 17 de maio de 2019

Traduzido por Camila Ayala

RUPTURA POLÍTICA NO SUDÃO DO SUL: AS NAÇÕES UNIDAS E UM NOVO DESAFIO À SEGURANÇA HUMANA (2014-2018)

Daniel Mendes Aguiar Santos¹

Introdução

Inserido na África Subsaariana, o Sudão do Sul obteve sua independência do Sudão em 9 de julho de 2011, após um conflito que durou mais de cinco décadas e que resultou em mais de dois milhões de mortos e milhares de deslocados internos. A independência foi o clímax de um longo processo de negociação, intermediado pela *United Nations Mission in Sudan (UNMIS)* desde 2005, entre o Governo de Cartum e o *South People Liberation Movement/Army (SPLM/A)*, grupo que capitaneou os anseios do povo da região Sul do então Sudão. A distensão do conflito viabilizou as condições para a preparação de um referendo que foi levado a cabo em janeiro de 2011, ocasião em que os habitantes do Sul decidiram pela separação (Maru 2014).

Após a independência, o Sudão do Sul passou a cobrir, oficialmente, uma área de 658 mil quilômetros quadrados, tendo a capital assentada na cidade de Juba, e experimentou um processo rápido, porém caótico, na tentativa de configurar suas instituições e seu estamento legal. Neste cenário, o *SPLM* passou a compor a base do jovem governo, enfrentando inúmeros desafios para consolidar a sua legitimidade e proporcionar o tão esperado bem-estar à população que, atualmente, reúne cerca de onze milhões de habitantes (Olowu 2011; Ensor 2013).

Neste diapasão, o Sudão ensaiou a adoção de uma postura cooperativa para com a jovem República do Sudão do Sul. Entretanto, pontos de fricção gerados pela demarcação das fronteiras, pelo uso das redes hidrográficas,

1 Doutor em Ciências Militares. Instituto Meira Mattos / Escola de Comando e Estado Maior do Exército, Rio de Janeiro, RJ. E-mail: daniel.saude@ig.com.br.

pela negociação da dívida externa e pela exploração econômica do petróleo deflagraram escaramuças entre os dois países (Freitas 2013).

À luz da fragilidade político-econômica em que o Sudão do Sul se encontrava, logo após a independência, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou a Resolução nº 1996 (2011), ativando a *United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)*, a fim de promover a segurança e as condições para o desenvolvimento da jovem nação. Neste esforço, a missão estabeleceu uma estrutura multidisciplinar, baseada na atuação interagências, integrando os seus componentes civil, militar e policial, tendo como prioridade do mandato a proteção de civis (United Nations 2011).

Pari passu, o Sudão do Sul, além de sofrer com os atritos pós-independência com o Sudão e com um quadro de subdesenvolvimento crônico, foi volatilizado por uma espiral de conflitos internos advinda de disputas pelo poder. Em dezembro de 2013, o embate entre o Presidente, Salva Kiir, e o Vice-presidente, Riek Machar, levou à ruptura do governo e à divisão das forças armadas em duas facções antagônicas. A seguir, a crise transbordou em um conflito, recrudescido pela violência intertribal, pela falta de infraestrutura e pela corrupção (Olowu 2011; Maru 2014).

Imersa neste novo desafio, a *UNMISS* dirige seus esforços para fazer os contendores negociarem a paz e, principalmente, para proteger civis. Para isso, o uso da força passou a ser modelado à luz de uma Estratégia de Proteção de Civis, nas dimensões política, física e social.

Este artigo tem como objetivo examinar o contexto da ruptura política ocorrida no Sudão do Sul, destacando os seus efeitos para a segurança humana no país e analisar a resposta das Nações Unidas, com enfoque na proteção de civis, no período 2014-2018. Sob este prisma, acolheu-se a hipótese teórica de que “[...] no âmbito de uma missão de paz das Nações Unidas, a aplicação de uma estratégia de proteção de civis corrobora com a segurança humana na região de crise e/ou conflito”.

Neste esforço, após esta introdução, apresentam-se as considerações metodológicas acerca da investigação, seguidas por uma moldura teórica e conceitual que enquadra a análise. Na sequência, examina-se a ruptura política ocorrida no Sudão do Sul, destacando os seus efeitos para a segurança humana e, seguindo à questão central, analisa-se a resposta das Nações Unidas com enfoque na proteção de civis. Por fim, são apresentados os aspectos conclusivos, iluminados pela hipótese teórica.

Considerações Metodológicas

Para dar conta do objetivo desta investigação, elaborou-se um desenho de pesquisa baseado em uma perspectiva qualitativa, operacionalizado por meio de um método hipotético-dedutivo. Neste esforço, foram adotados dois conjuntos de técnicas de procedimento.

Em um primeiro momento, foram utilizadas as técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, implementado um balanço da literatura. Neste sentido, foram exploradas fontes primárias e secundárias, utilizando a pesquisa eletrônica com base nos seguintes descritores: Sudão do Sul; ruptura política; Nações Unidas; segurança humana; proteção de civis; e uso da força. Como critérios de inclusão, foram consideradas as fontes publicadas em inglês, espanhol e português, no período de 2011 até os dias atuais, tomando o ano de 2011 como base por marcar a independência do Sudão do Sul (referência para o fluxo das informações oficiais acerca da República do Sudão do Sul). Adicionalmente, foram aplicados questionários abertos submetidos a *Experts* na Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul², abrangendo onze participantes – brasileiros e internacionais.

Em um segundo momento, implementou-se um estudo de caso, considerando que na dinâmica da ruptura política no Sudão do Sul “[...] os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (Yin 2001, 31). Assim, associou-se o *process tracing* (Bennett e Checkel 2015, 06), no intuito de iluminar a explicação histórica, não apenas como uma descrição de fatos, mas para apoiar a explicação de eventos que degradaram a segurança humana e geraram resposta da ONU.

Assentada nesta base metodológica, a investigação avançou utilizando o escopo da segurança humana e da proteção de civis, delineado na seção 3. De forma encadeada, foi mapeado o *status* da segurança humana e analisada a proteção de civis, identificando eventos críticos, deteriorações e contribuições ao longo do recorte temporal 2014-2018.

Moldura teórica e conceitual

O cenário mundial pós Guerra Fria passou a ser impactado por ameaças cada vez mais voláteis, potencializadas por uma multiplicidade de fricções intra-estatais, implicando na sensação permanente de insegurança. Neste contexto, o

2 Tratam-se de civis, militares e policiais que possuem experiência de campo na UNMISS, no período 2011-2018.

ser humano e a sua proteção tornaram-se cada vez mais vulneráveis, instigando a discussão acerca da segurança e suas nuances (Williams 2008).

Evans e Sahnoun (2002) ressaltam que os insucessos das operações conduzidas pela ONU – na Somália (1992), em Ruanda (1994) e na Bósnia (1995) – acirraram a discussão acerca da intervenção humanitária, particularmente no que se refere ao princípio da não intervenção e aos possíveis limites da soberania de um Estado em face da violência perpetrada contra a sua população. Nestas ocasiões, as missões não foram capazes de proteger os civis da violência física iminente, implicando na morte de milhares de inocentes (Holt, Taylor e Kelly 2010).

Historicamente, a perspectiva da *Protection of Civilians (PoC)* nasceu no escopo dos horrores ocorridos nas guerras travadas nos séculos XIX e XX, entendida como o princípio de que os não combatentes devem ser preservados, ao máximo, da violência da guerra. Este conceito, conhecido como *Narrow PoC*, pode ser encontrado no Direito Internacional Humanitário, tanto nas Convenções de Genebra (1949) quanto nos seus protocolos adicionais (1977). Ademais, na Bósnia (1995), além das forças militares, novos atores passaram a empreender ações em prol da *PoC*, caso das agências humanitárias que operaram em resposta a falta de comida e de infraestrutura na região, desenvolvendo uma segunda perspectiva, a *Broad PoC* (Breakey et al. 2012).

Consequentemente, fruto dos genocídios ocorridos em Ruanda (1994) e Srebrenica (1995), a comunidade internacional aprofundou o debate acerca da proteção de civis, instigando ações multinacionais para desenvolver respostas que mitigassem a recorrência daqueles cenários. No preâmbulo deste debate, ainda em 1994, o *United Nations Development Programme (UNDP)* apresentou o conceito da Segurança Humana, concebido como uma abordagem integral e multidisciplinar da segurança do indivíduo, integrando sete dimensões: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, física, comunitária e política (United Nations 1994).

A seguir, em 1998, a temática ganhou força no relatório do Secretário-Geral da ONU intitulado “*The causes of conflicts and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa*”, no qual Kofi Annan evidenciou a perspectiva da *PoC* como um imperativo humanitário. Em especial, os dividendos do debate se concentraram no escopo de dois documentos: *Secretary-General’s first report to the Security Council on the protection of civilians in armed conflict (1999)*; e *Report of the Panel on UN Peace Operations/Brahimi Report (2000)* (Breakey et al 2012).

Em 1999, o Conselho de Segurança da ONU, pela primeira vez na história, inseriu a tarefa de “proteger os civis contra ameaça iminente de

violência física” em um mandato – a missão de paz em Serra Leoa. Desde então, a organização passou a evocar o Capítulo VII³ da Carta das Nações Unidas para configurar mandatos de proteção de civis (Lilly 2012).

Já em 2005, o *Inter-Agency Standing Committee* – fórum dos parceiros humanitários da ONU e de outras agências – estabeleceu o mecanismo denominado *Cluster Approach*, visando harmonizar o esforço interagências. Ademais, foi configurado o *Global Protection Cluster*, presidido pelo *UN High Commissioner for Refugees*, considerando que o influxo de deslocados internos, de refugiados e as crises humanitárias podem ser deflagradas no contexto de emergências complexas, nas quais o Estado é incapaz ou não está disposto a proteger os civis (Francis, Popovski e Sampford 2012).

Avançando, em 2008, o *UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO)* e o *Department of Field Support (DFS)* lançaram o documento intitulado *UN DPKO and DFS Principles and Guidelines*, identificando a proteção de civis como tarefa central à manutenção da paz. A seguir, a operacionalização da *PoC* veio em 2009, após um estudo consolidado sob a forma de Relatório do Secretário-Geral da ONU. O documento acolheu cinco prioridades para a *PoC*: assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Direito Internacional; reforçar o cumprimento de tais obrigações por parte dos grupos armados não estatais; fortalecer o papel das missões de paz; otimizar o acesso humanitário; e ampliar a responsabilização por violações humanitárias (Williams 2013).

Já em 2010, aprofundando a operacionalização, o *DPKO/DFS* lançou o *PoC Operational Concept*, introduzindo a abordagem denominada *Three-tier Approach*. Sob este prisma, as missões de paz deveriam formular as suas estratégias de proteção de civis, sinergicamente, em três níveis – a proteção por meio do diálogo e/ou engajamento político; a proteção física *per se*; e a proteção por meio do estabelecimento de um ambiente estável – observando que:

A ligação entre a proteção de civis e os mandatos de manutenção da paz é central. Em primeiro lugar, a segurança dos civis é fundamental para a legitimidade e credibilidade das missões de manutenção da paz. Em segundo lugar, a proteção de civis é um componente crítico para uma paz política sustentável (Holt, Taylor e Kelly 2010).⁴

Ademais, observou-se a contínua implementação da Política de Proteção de Civis, instrumentalizada no âmbito de doze missões de paz que, já em

3 Trata das ações relativas às ameaças à paz, às violações da paz e aos atos de agressão.

4 Traduzido pelos corretores da RBEA.

2012, eram demandadas com a tarefa de proteger civis nos seus mandatos. Neste escopo, foram contempladas as missões: no Burundi, na República Central Africana, no Chade, na Costa do Marfim, na República Democrática do Congo, no Haiti, no Líbano, na Libéria, em Serra Leoa, no Sudão e no Sudão do Sul (Lilly 2012).

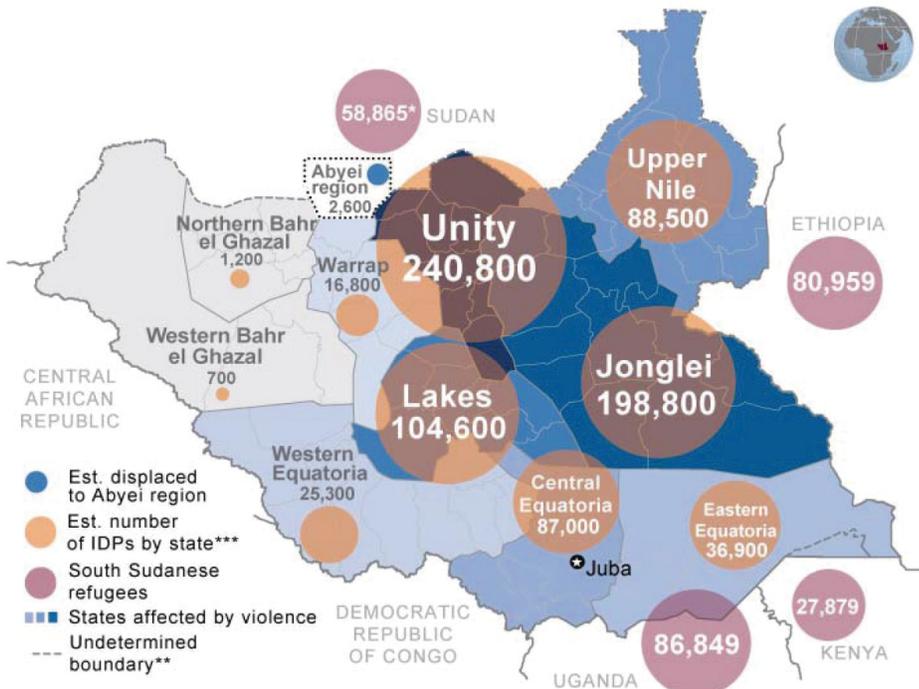
Finalmente, em 2015, foi emitida a Política do *DPKO/DFS* acerca da proteção de civis, trazendo a primeira revisão do *PoC Operational Concept* (2010) e indicando às diversas missões a necessidade de customizar estratégias próprias, empregando a abordagem do *Three-tier Approach*, à luz das peculiaridades de cada espectro conflitivo: socioeconômicas, políticas e culturais. Neste sentido, Copeland (2012) destaca que a abordagem militar para *PoC* envolve ações cinéticas e o emprego de aparato bélico para impor a segurança e estabelecer um ambiente pacífico. Por seu turno, Macdermott e Hanssen (2010) indicam que a abordagem dos atores humanitários para *PoC* oferece um conjunto de ações ligadas às dimensões da segurança humana. Logo, para alinhar tais abordagens, a proteção de civis deve contar com uma estratégia integral, conectando os componentes da missão. Em suma, a proteção de civis é um esforço multidisciplinar, considerando que as áreas de conflito são repletas de ameaças à segurança humana, variando da não observância de Direitos Humanos, passando pela falta de estamento governamental e culminando com a violência física.

A ruptura política e os efeitos para segurança humana (2014-2018)

Encerrando o ano 2013, no Sudão do Sul, uma guerra civil irrompeu quando o Presidente Salva Kiir acusou o então Vice-presidente Riek Machar de conspirar para derrubá-lo. Naquele momento, facções rebeldes do *SPLA*, leais a Machar, tomaram o controle de várias cidades do país, fazendo eclodir embates com as tropas do *SPLA*, leais a Kiir (BBC News 2018).

Neste cenário, Rolandsen et al. (2015) relatam que os embates se instauraram em Juba e se espalharam pelo país, levando a população a buscar proteção nas diversas bases da *UNMISS*. Em face da violência, milhares de civis foram mortos ou fugiram das áreas conflitivas. Em particular, dois militares e vários civis foram mortos durante um ataque perpetrado por uma facção contra a base da ONU na região de Akobo, estado de Upper Nile, próximo à fronteira da Etiópia (figura 1). Nesta dinâmica, as forças armadas de Uganda intervieram em apoio ao Governo de Salva Kiir.

Figura 1 – Deslocados internos e refugiados (março de 2014).



The boundaries and names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. **Final boundary between the Republic of South Sudan and Republic of Sudan has not yet been determined. Final status of the Abyei area is not yet determined. *New arrivals from South Sudan (NOT REFUGEES). ***Verification of the IDP figures is a work in progress.
Data Sources: OCHA, UNMISS, IOM, UNHCR, RRC and partners. OCHA South Sudan, 27 Mar 2014.

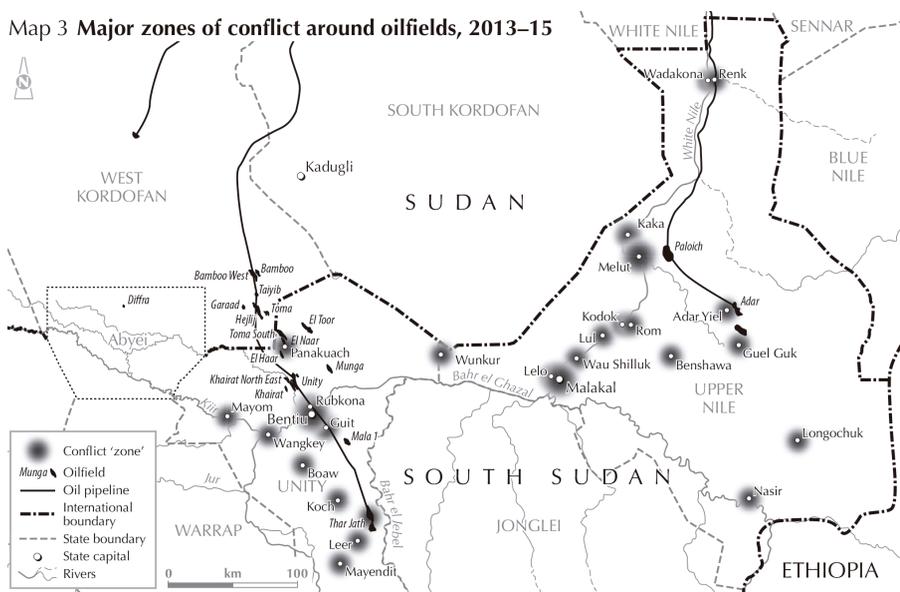
Fonte: UN (2014a).

Aplicando o *process tracing*, observou-se que o mês de dezembro de 2013 representou um ponto de ruptura nas condições da segurança humana. Desde então, a *segurança física* foi profundamente afetada, uma vez que a população passou a ser vítima dos efeitos perversos da violência perpetrada pelas partes em conflito. Como resultado, tanto o número de deslocados internos quanto o número de refugiados oriundos do Sudão do Sul, cresceu de forma contundente (United Nations 2017b).

Neste diapasão, ao final de 2013, estruturou-se a facção denominada *SPLM in Opposition (SPLM-IO)*, idealizada como instrumento de contestação ao Governo de Salva Kiir, sendo liderado por Riek Machar. O movimento foi composto por uma série de grupos políticos e étnicos, contando com a cúpula da classe política Nuer (no exílio) e um braço armado, assentado nas *heartlands* da etnia nos estados de Jonglei, Upper Nile e Unity (figura 1).

Em especial, James (2015) relata que um dos redutos de apoio a Machar estava localizado perto do campo petrolífero Thar Jath, estado de Unity (figura 2), palco dos combates iniciais, em dezembro de 2013, quando a 4ª Divisão do SPLA se amotinou, liderada pelo General James Koang. Como consequência, a operadora dos campos petrolíferos, *Greater Pioneer Operating Company*, foi forçada a encerrar a produção (retomada no início de 2013, depois de cessada a atrição com o Sudão).

Figura 2 – Focos de conflito e campos petrolíferos (2013-2015).



Fonte: James (2015, 39).

Neste cenário, o petróleo tornou-se um aspecto crucial no conflito, tanto para Kiir, que dependia da receita do petróleo para manter a sustentação do exército e do governo, quanto para Machar, que buscava fortalecer o seu papel político-militar ao contestar o Governo de Salva Kiir.

Em janeiro de 2014, em uma tentativa de reaproximação, foi assinado um cessar-fogo entre o Governo e o SPLM-IO. Contudo, o compromisso foi quebrado várias vezes nas semanas seguintes, implicando em uma nova rodada de negociações em fevereiro de 2014. Apesar da nova tentativa, as conversações foram infrutíferas e os embates foram retomados, fazendo com que mais de 1 milhão de civis passassem à situação de deslocados internos até abril de 2014 (BBC News 2018).

Alertas às receitas do petróleo, ainda em março de 2014, as tropas do SPLA retomaram os campos petrolíferos de Unity e Toma South (figura 2). Entretanto, as limitações advindas da segurança e do acesso à região, somados aos danos causados à infraestrutura de exportação pela paralisação de dezembro de 2013, impediram a retomada da produção de petróleo (James 2015). Ainda, na região de Unity, em abril de 2014, os relatórios da ONU evidenciaram que grupos armados pró-Machar saquearam a cidade de Bentiu (figura 2), espraiando a violência na região.

Fruto deste cenário, em maio de 2014, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução nº 2155 e renovou, por mais um ano, o mandato da UNMISS. A resolução demandou o restabelecimento das negociações entre o Governo e a oposição, além do cumprimento dos acordos assinados em janeiro de 2014. Ademais, expressou a prontidão da ONU para empregar as medidas necessárias contra aqueles que viessem a ameaçar a paz e estabilidade (United Nations 2014b).

Simultaneamente, na arena internacional, ocorreu a pressão do Conselho de Segurança, exigindo uma solução definitiva para o conflito. Assim, em agosto de 2014, em uma nova tentativa de distensão, as conversações de paz foram retomadas por meio da mediação do Governo da Etiópia, em Adis Abeba. Contudo, as rodadas de negociações se arrastaram por meses, enquanto a guerra civil seguia em curso, impactando milhares de civis (Center for Civilians in Conflict 2015).

Perseguindo a receita petrolífera, em abril de 2015, as tropas do SPLA iniciaram uma nova ofensiva para retomar a Cidade de Bentiu do SPLA-IO. Na ocasião, Salva Kiir evidenciou os planos do governo para reiniciar a produção petrolífera, mas não houve progresso (James 2015).

Finalmente, em agosto de 2015, depois de vinte meses de violência, o Governo e o SPLA-IO assinaram um acordo de paz, intermediado pela *Intergovernmental Authority on Development (IGAD)*⁵. Contudo, em que pese o diálogo entre as partes, James (2015) aponta que o acordo foi frágil e as aspirações que o mesmo incluiu para melhorar a gestão do petróleo careciam de mecanismos de fiscalização mais robustos. Consequentemente, as regiões petrolíferas continuariam a ser um ponto central de fricção, seja política ou militar (Rolandsen et al. 2015).

Já em abril de 2016, como resultado do acordo mediado pela IGAD, Machar retornou para Juba e foi empossado como primeiro Vice-Presidente no âmbito de um governo de coalizão. Contudo, já em julho de 2016, foi

5 Trata-se de um bloco comercial criado em 1986, com base na África Oriental, incluindo: Djibouti, Eritreia, Etiópia, Somália, Quênia, Uganda, Sudão e Sudão do Sul.

demitido depois da ressurgência dos embates e da suspeita, por parte de Kiir, do seu envolvimento nesta situação. Como consequência, Machar deixou o Sudão do Sul e voltou ao exílio, destruindo a perspectiva da paz em curso (BBC News 2018).

No recrudescimento deste impasse, em julho de 2016, ocorreu uma intensa onda de confrontos em Juba, incluindo ataques contra civis, bem como contra pessoal e material da ONU. A situação gerou a instauração de uma investigação por parte do Secretário-Geral e, como consequência, em novembro de 2016, a ONU demitiu o *Force Commander* da UNMISS, General Johnson Mogo (queniano), pela incapacidade da missão em proteger os civis durante a onda de violência. Como resposta, o Governo do Quênia retirou suas tropas da UNMISS.

Já em dezembro de 2016, monitorando o recrudescimento do conflito, uma Comissão de Direitos Humanos da ONU reportou a ocorrência de um processo de limpeza étnica em várias regiões do país, sendo tal alegação negada pelo Governo. Em 12 de janeiro de 2017, o número de deslocados em busca de um refúgio, junto às bases da missão, já somava mais de 224.000 civis (UN 2017a).

A seguir, em fevereiro de 2017, agravando o cenário, ocorreu uma crise alimentar gerada pela falta de itens básicos, abarcando várias regiões e espalhando a fome no seio da população. A ONU apontou tal situação como uma catástrofe humanitária provocada pela guerra civil e pelo colapso econômico, fragilizando a população e retardando o desenvolvimento esperado (United Nations 2016).

Aplicando o *process tracing*, no que se refere à *segurança alimentar*, o conflito doméstico representou um desafio à manutenção do fluxo de alimentos e de itens básico. O *African Development Bank* (2018) indicou uma queda expressiva na importação de bens e serviços no período 2014-2016 e uma tendência de retomada das importações a partir de 2016, já alavancada pelas tentativas de distensão. Tal situação implicou em crises alimentares, além do aumento das ações de contrabando de itens alimentícios, cujos preços subiram vertiginosamente. Como consequência, a população, em especial os deslocados, passou a depender do apoio ofertado pelo *Protection Cluster*.

Avançando no *process tracing*, verificou-se que a *segurança alimentar* estava associada à *segurança sanitária*, que não apresentou melhora até 2015, sendo que apenas 6,7% da população do país dispunha de acesso às redes de esgotos e latrinas, segundo o *African Development Bank* (2018). A situação de saneamento foi agravada pela sobrecarga da, já incipiente, estrutura de saúde do país, devido ao grande influxo de feridos e mortos advindos do conflito.

Assim, a *UNMISS* e o *Protection Cluster* foram essenciais para mitigar a debilidade da segurança sanitária, ativando projetos de impacto rápido, que respondessem às demandas médicas e de saneamento básico.

A seguir, em maio de 2017, fruto da pressão internacional e do diálogo promovido pela *UNMISS*, Salva Kiir declarou um cessar-fogo unilateral, instigando uma reconciliação nacional no intuito de encerrar um conflito que já alcançava três anos. Neste contexto, aplicando o *process tracing* sobre a perspectiva *segurança comunitária*, verifica-se que a vontade de unificar o país já vigorava desde 9 de julho de 2011, sob a égide da Lei de Nacionalidade, conferindo o direito automático de cidadania a todos os indivíduos com um dos progenitores, avós ou bisavós nascidos dentro do território do Sudão do Sul. Contudo, Ensor (2015) destaca que a jovem nação é apenas um pouco mais do que uma expressão geográfica, uma vez que contém mais de 60 grupos culturais e linguísticos, cada um tendo um senso de cidadania mais forte em suas tribos do que na nação. Ainda, a relação tensa entre a juventude e o governo tornou-se um motivo de preocupação, fruto da frustração acerca das respostas do governo às necessidades dos jovens. Neste diapasão, a mulher passou a ter um papel essencial na segurança comunitária, ampliando a sua participação social e política, alcançando 28,5% dos assentos do parlamento a partir de 2015, conforme os dados do *African Development Bank* (2018).

Pressionando pela reconciliação, no início de 2018, a comunidade internacional escrutinou o setor petrolífero do Sudão do Sul por sua suposta falta de transparência no uso das receitas estatais. Em especial, o Governo dos EUA impôs sanções econômicas aos atores do setor, no intuito de conter, tanto a corrupção de agentes oficiais, quanto o uso da receita do petróleo para financiar o conflito (Al Jazeera News 2018).

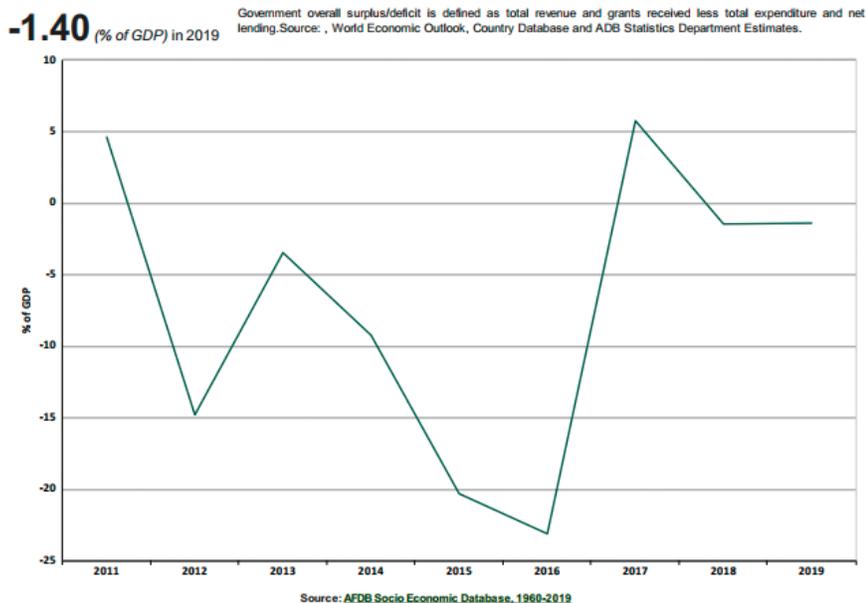
Finalmente, em agosto de 2018, Kiir assinou um acordo de compartilhamento de poder com Machar e outros grupos de oposição na tentativa de encerrar a guerra civil. O acordo previu o retorno de Machar ao governo, integrando um gabinete de coalizão, como um dos cinco vice-presidentes previstos. Com destaque, o acordo foi mediado pelo Sudão, interessado na produção petrolífera, uma vez que, com a independência do Sul, conforme negociado, o Sudão teria direito a mais de 3 bilhões de dólares em receitas de petróleo, dos quais 1,2 bilhão ainda eram devidos (BBC News 2018).

A seguir, o Sudão do Sul anunciou o reinício da produção no estado de Unity (figura 2), uma das cinco regiões petrolíferas estratégicas do país. Ademais, o governo buscou aumentar a produção petrolífera do estado Upper Nile (figura 2) para 200.000 barris por dia. O propósito era elevar a produção nacional, de 130.000, para 300.000 barris por dia, incrementando a receita

em 5 bilhões de dólares e, assim, compensando os mais de 4 bilhões de dólares perdidos desde dezembro de 2013.

Figura 3 – Balanço Fiscal do Governo Sudão do Sul.

South Sudan - Central government, Fiscal Balance (% of GDP)



Fonte: African Development Bank (2018).

Aplicando o *process tracing*, observou-se que a *segurança econômica* no Sudão do Sul no período 2014-2018 foi impactada por mais uma interrupção na produção petrolífera, tendo em vista a espiral de violência que tomou conta do país. Assim, mesmo com a produção petrolífera parcialmente retomada em março de 2014, a segurança econômica do país ficou fragilizada, uma vez que várias empresas optaram por encerrar as suas operações. Como consequência, o *African Development Bank* (2018) identificou um déficit fiscal no período 2014-2016 (figura 3), impedindo o estabelecimento de um orçamento estatal, sendo que em 2016 a situação começou a indicar uma melhora, fruto do acordo firmado em agosto de 2015.

Ainda na dimensão econômica, a degradação foi ampliada pela pobreza, pela falta de infraestrutura básica, pela violência intertribal e, em especial, pela corrupção. Neste contexto, nos sete anos antes do início da

guerra civil (considerando a produção de 2006 até 2013), o petróleo trouxe mais de 13 bilhões de dólares em receita. Contudo, estima-se que mais de 4 bilhões de dólares foram roubados desde a independência. Como exemplo, ainda em maio de 2012, Salva Kiir teve que escrever a 75 funcionários do alto escalão do governo exigindo o pagamento de recibos de petróleo roubados, oferecendo anistia em troca (Cust e Harding 2013).

Assim, a corrupção é percebida como o maior impeditivo ao desenvolvimento, sendo essencial que o Sudão do Sul envolva a sociedade civil e os meios de comunicação na ativação de estratégias anticorrupção. É necessário estar alerta aos danos que a corrupção pode causar e, até mesmo, o quanto ela pode impedir que se obtenha uma solução para o conflito. Caso contrário, os seus efeitos poderão prorrogar a instabilidade, a frustração nacional e a violência, uma vez que o processo corruptivo tem o potencial de degradar a legitimidade das instituições (Riak 2013).

Fruto do exposto, aplicando o *process tracing*, no campo da *segurança política*, o período 2014-2018 concentrou desafios institucionais em face das restrições na construção de estruturas de governança. As instituições foram criadas a partir do zero, enquanto novas legislações e políticas ainda são discutidas. Em especial, o país segue na revisão de sua constituição de transição com o objetivo de obter uma constituição permanente. Um dos impasses tem sido se a constituição deve conter dispositivos que contemplem o compartilhamento de poder, e se devem ser formais ou informais. Por outro lado, há a percepção de que a constituição deve enfatizar a descentralização, em que pese a preocupação de que o federalismo possa erodir a unidade nacional (Villiers 2014).

O novo desafio para a proteção de civis (2014-2018)

Desde a sua ativação, em 2011, o mandato da *UNMISS*, estabeleceu a possibilidade do uso da força para deter ameaças e proteger civis sob risco iminente de violência física. Na operacionalização deste esforço, foi implementada uma *Protection of Civilians Strategy* (United Nations 2012). Contudo, fruto do cenário advindo da ruptura política, o mandato da missão, que envolvia principalmente o apoio ao Governo do Sudão do Sul em prol da segurança humana e do desenvolvimento nacional, passou a lidar com a contingência de prover refúgio para civis encapsulados pelo conflito. Assim, o *modus operandi* até então adotado pela *UNMISS* foi contestado pelo recrudescimento do grau da violência no país, a partir de 2014, implicando na remodelagem da atuação dos seus componentes.

Fruto do conflito, dezenas de milhares de civis convergiram para as bases da ONU em busca de refúgio. Desde então, a *UNMISS* tem enfrentado uma situação diferente daquelas enfrentadas em qualquer outra missão de paz (United Nations 2015). A dificuldade de coordenação acentuou-se, principalmente em face das múltiplas contingências, sendo mitigada a remodelagem do *modus operandi*, priorizando o acolhimento dos civis nas bases da missão – *PoC Sites*⁶.

Em especial, no que se refere à interação dos componentes da missão, o quadro caótico advindo da crise intensificou divergências entre os componentes civil e militar, principalmente no nível tático. Ficou evidente uma fragilidade de comando e controle para lidar com contingências, agravada pela dificuldade de acompanhar as ameaças em curso e pela imprecisão de indicadores acerca das ações responsivas implementadas. Assim, os componentes da missão foram desafiados a gerenciar a proteção, dentro e fora das bases da *UNMISS*, em um cenário de violência massiva⁷.

A violência, embora de origem política, foi muitas vezes travada segundo linhas étnicas e, fora de Juba, concentrando-se em áreas rurais do estado do Upper Nile (figura 2). Em muitas ocasiões, civis foram alvejados deliberadamente, além de sofrerem violência sexual, deslocamento forçado, destruição de propriedades e roubo de gado. Fruto deste rol de ameaças, a remodelagem da *PoC Strategy* contemplou ações, responsivas e preventivas, nas dimensões – política, física e social⁸.

6 Informação fornecida por *Experts* na *UNMISS* (setembro de 2018).

7 Informação fornecida por *Experts* na *UNMISS* (setembro de 2018).

8 Informação fornecida por *Experts* na *UNMISS* (setembro de 2018).

Na *dimensão política*, a proteção foi conduzida por meio da negociação de alto nível, envolvendo os atores da IGAD, estribados pela comunidade internacional. Ademais, os Governos dos EUA e da China, tanto isoladamente, quanto na ONU, exerceram um papel relevante para a distensão do conflito. *Pari passu*, desde 2014, o Conselho de Segurança tem prorrogado o mandato da UNMISS sucessivas vezes, sendo a última prorrogação válida até 15 de março de 2019. Além disso, demandou que as partes encerrassem as hostilidades e acenou o uso de todas as medidas cabíveis, incluindo o embargo de armas, contra os que se opusessem à paz (United Nations 2014b).

Adicionalmente, o Conselho de Segurança manteve os recursos humanos da UNMISS no teto de 18.983 integrantes, incluindo a força de proteção regional, de até 4.000 soldados. Da mesma forma, o Conselho tem solicitado ao Secretário-Geral que atue para acelerar a geração de ativos e de recursos para sustentar e otimizar a UNMISS, à luz de um orçamento de US\$ 1.081.788.400,00.

Atualmente, sob a égide do Capítulo VII da Carta da ONU, o Senhor David Shearer (Nova Zelândia), *Special Representative of the Secretary-General*, e o General Frank Mushyo (Ruanda), *Force Commander*, têm avançado nas lides para tornar sinérgico o gerenciamento da proteção de civis e da distensão do conflito. Ademais, está em curso a preparação de uma força de proteção regional, autorizada a usar medidas de proteção robustas, para viabilizar a movimentação em Juba.

Já na *dimensão física*, em face da espiral de violência doméstica, a proteção foi obtida, na maior parte das vezes, por meio de ações reativas e preemptivas, visando ao estabelecimento de ambientes seguros, baseados na configuração de *PoC Sites* e do acolhimento de civis nas bases da missão. Conseqüentemente, a condução de ações cinéticas, preventivas e dissuasórias, passou a ser observada em menor escala, como um esforço externo às bases da missão (United Nations 2015).

Cabe salientar que o Sudão do Sul é um país do tamanho da França, com apenas 320 quilômetros de estradas pavimentadas e com 83% da população assentada em áreas rurais. Assim, inevitavelmente, grande parte das ações da UNMISS eram feitas por via aérea, particularmente durante a estação chuvosa que tornava as poucas estradas existentes intransitáveis. Contudo, o componente militar enfatizava que os ativos aéreos não eram suficientes para atender à demanda de proteção. Logo, a missão enfrentou óbices para projetar força nas áreas afetadas pelos conflitos, implicando no influxo de civis para os *PoC Sites* (Center for Civilians in Conflict 2015).

Ademais, o número de deslocados cresceu muito além do pior cenário visualizado. No estado de Bentiu (figura 2), o planejamento inicial para 2015 era de acolher até 75 mil pessoas, contudo, em agosto, o acampamento já tinha recebido mais de 110 mil pessoas e já planejava a contingência para lidar com 150 mil pessoas em outubro. Já no estado de Malakal (figura 2), o *PoC Site* deveria receber até 20 mil pessoas, mas recebeu cerca de 50 mil deslocados. Contudo, mesmo em face das contingências recorrentes e da infraestrutura incipiente, tanto o *Protection Cluster* quanto a *UNMISS* foram capazes de abrigar um número expressivo de civis (United Nations 2015).

Por outro lado, a missão foi alvo de críticas com relação a sua velocidade de resposta, em parte devido aos recursos limitados e sobrecarregados, demandando maior participação da comunidade humanitária. Em especial, além das demandas de proteção externa, a segurança interna dos *PoC Sites* revelou-se um desafio ímpar. Neste esforço, o componente militar da missão era responsável por garantir os perímetros externos, enquanto o componente policial administrava a segurança interna, à exceção de incidentes que exigissem maior intensidade no uso da força⁹.

Neste contexto, cabe evidenciar o episódio no *PoC Site* da Cidade de Malakal (figura 2), ocorrido em 17 de fevereiro de 2016, quando a violência irrompeu entre pessoas deslocadas de diferentes grupos étnicos e continuou até a tarde seguinte. Fruto da violência e de um incêndio no *PoC Site* – 35% dos abrigos foram destruídos, cerca de 65 pessoas foram mortas, 108 ficaram feridas e mais de 29 mil deslocados ficaram em risco. Ademais, houve indícios de que forças militares externas agiram na erupção da violência. A missão não respondeu à crise com efetividade, uma vez que na noite do incidente e na manhã seguinte, não fez parte da resposta em termos humanitários, atuando apenas na segurança física. A estrutura rígida da *UNMISS* impediu uma resposta eficiente, uma vez que os seus atores humanitários dependiam do aparato de segurança (Medecins Sans Frontieres 2016).

A seguir, retomando as ações preventivas, de abril a junho de 2015, a missão deflagrou a Operação Unity II, com o propósito de estabelecer um patrulhamento regular de longa duração, patrulhas aéreas e ocupação bases de operação temporárias no estado de Unity (figura 2). A operação evidenciou novas opções para proteção de civis nas suas áreas de origem, facilitando o acesso humanitário e, assim reduzindo o influxo para os *PoC Sites*. Contudo, as limitações logísticas têm prejudicado a realização deste tipo de ação (Center for Civilians in Conflict 2015).

9 Informação fornecida por *Experts* na *UNMISS* (setembro 2018).

De forma geral, na dimensão física, fruto do conflito, a violência passou a ser tolerada, levando casos de estupro e assaltos a não serem considerados graves. Como resultado, a segurança humana degradou-se, tornando o *modus operandi* de acolhimento dos civis nos *PoC Sites* a principal resposta da missão, que cada vez mais carecia de uma capacidade de proteção mais robusta¹⁰.

Finalmente, na *dimensão social*, em face do cenário caótico, a proteção foi construída por meio de um esforço humanitário, nem sempre continuado, mas que buscou a integração das agências civis em prol da segurança humana. Neste sentido, os líderes da sociedade, bem como os civis acolhidos nos *PoC Sites*, reconheceram a importância das ações da missão. Em particular, ressaltaram que a escala dos crimes cometidos durante o conflito teria sido muito pior se a missão não tivesse acolhido os civis nas bases. Da mesma forma, fora dos *PoC Sites*, também foram obtidos êxitos na dimensão social: reintegração de crianças-soldado; remoção de soldados das escolas; e engajamento comunitário¹¹.

Por outro lado, ocorreram inúmeras dificuldades para modelar a dimensão social nos *PoC Sites*. A proliferação de armas e contrabandos implicou no surgimento de gangues e de criminalidade violenta. Como exemplo, no *PoC Site* de Bentiu (figura 2), havia 12 gangues diferentes, incluindo uma com cerca de 400 membros. Ademais, em setembro de 2015, fruto da decisão da UNMISS de fechar um dos *PoC Sites* da Cidade de Juba, ocorreu uma insatisfação de alguns membros da comunidade humanitária devido à maneira como a missão gerenciou a ação. Particularmente, o local era um caso único, em que população realocada consistia de estrangeiros. Logo, houve uma frustração por parte dos atores humanitários pelo fato de não terem participado do processo decisório acerca do fechamento da instalação e da gestão da sua população (Center for Civilians in Conflict 2015).

Fruto do analisado, observa-se que a UNMISS foi exposta a uma contingência que contestou o seu *modus operandi*. Neste cenário, inicialmente, a *PoC Strategy* acolheu uma postura reativa e, *pari passu*, avançou a uma postura preventiva, buscando a condução proativa da proteção de civis, juntamente com o *Protection Cluster* e outros atores humanitários.

Em suma, os desafios para uma proteção proativa são inúmeros: falta de ativos aéreos; riscos de ação elevados; incapacidade de garantir a evacuação de baixas; divergências entre os componentes da missão etc. Contudo, apesar de todos os óbices, a missão salvou vidas e, em muitos aspectos, teve um desempenho notável (Center for Civilians in Conflict 2015). Portanto, em que

10 Informação fornecida por *Experts* na UNMISS (setembro 2018).

11 Informação fornecida por *Experts* na UNMISS (setembro 2018).

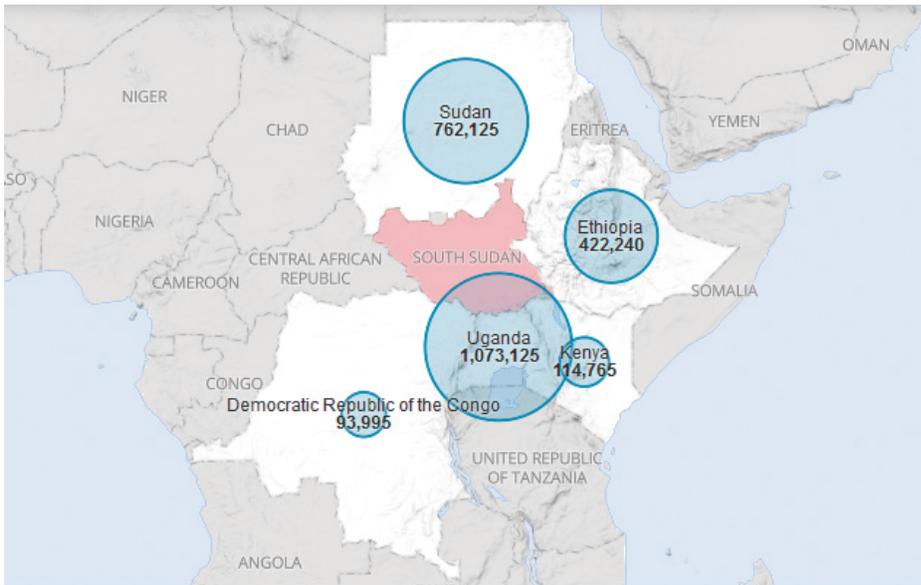
pese a demora, a missão tem sido capaz de reestruturar o seu papel em face da mutação de cenários no Sudão do Sul, construindo valiosas lições para a segurança humana.

Aspectos Conclusivos

Este artigo examinou a ruptura política ocorrida no Sudão do Sul (2013), destacando os seus efeitos para a segurança humana, e analisou a resposta da ONU, no período 2014-2018. Em síntese, o período 2014-2018 caracterizou a ocorrência de uma guerra civil, assentada em uma disputa doméstica pelo poder que, por sua vez, implicou na interrupção na produção de petróleo, que só foi retomada, parcialmente, em março de 2014. A partir do acordo de paz de agosto de 2015, ocorreram rodadas de diálogo para distender o conflito, intermediadas, tanto pela *IGAD*, resultando no cessar-fogo unilateral promovido por Salva Kiir, em maio de 2017, quanto pelo Governo do Sudão, resultando no acordo de compartilhamento do poder de agosto de 2018, que segue em curso.

Neste espectro conflitivo, a *UNMISS* foi desafiada por um quadro de contingência, tendo a sua responsividade duramente impactada. Consequentemente, a missão teve de remodelar a sua *PoC Strategy* para mitigar as múltiplas ameaças no âmbito das dimensões política, física e social. Inicialmente, por meio dos *PoC Sites*, a missão adotou uma postura defensiva na condução da proteção dos civis. Progressivamente, após a ampliação dos seus recursos humanos e meios materiais, a estratégia contemplou ações para projetar força e proteger civis, fomentando uma postura preventiva e integrando ações do *Protection Cluster* e de outras agências humanitárias.

Mesmo assim, no período 2014-2018, a violência interna matou milhares de pessoas, devastou a economia do país e gerou milhares de deslocados internos, levando, até 31 de agosto de 2018, cerca de 2 milhões e meio de civis a buscar refúgio em países vizinhos (figura 4).

Figura 4 – Refugiados oriundos do Sudão do Sul (Dez 2013-Ago 2018).

Fonte: UN (2018).

Sob o prisma da segurança humana, fruto da resposta da missão, verificou-se que, tanto a segurança física quanto a comunitária, mesmo com limitações, foram sendo restabelecidas por meio da aplicação da *PoC Strategy*, impedindo a ocorrência de situações ainda mais graves (massacres e genocídios). Ademais, a estratégia modelou ações emergenciais para minimizar a degradação da segurança alimentar e sanitária, evitando o alargamento do quadro de fome e endemias. Porém, no que diz respeito à segurança econômica e à segurança política, as ações da *UNMISS* não foram expressivas, fruto de sucessivas interrupções da produção petrolífera e devido às inúmeras escaramuças políticas na relação entre Salva Kiir e Riek Machar. Do exposto, a investigação indicou a confirmação, parcial, da hipótese teórica de que “[...] no âmbito de uma missão de paz das Nações Unidas, a aplicação de uma estratégia de proteção de civis corrobora com a segurança humana na região de crise e/ou conflito”.

À guisa de conclusão, enxergando a geopolítica do conflito, apesar da independência, o petróleo e a insegurança continuam sendo “duas faces da mesma moeda” no Sudão do Sul. Neste contexto, no espectro internacional, nacional e comunitário, é notório que a dinâmica do petróleo influenciou na insegurança do país, tanto direta quanto indiretamente. Portanto, para o Sudão do Sul, pode ser necessário considerar a modelagem de um arranjo

transitório, como o realizado na África do Sul, com um Governo de Unidade Nacional, ou como realizado na Nigéria, com uma exigência constitucional para que a composição do executivo reflita a diversidade do país. Em última instância, a partilha de poder, seja formal, informal ou combinada, tornar-se-á crucial para a sustentação da paz.

REFERÊNCIAS

- African Development Bank Group. 2018. Africa Information Highway. “South Sudan”. Disponível em: <http://dataportal.opendataforafrica.org/apps/atlas/South-Sudan>. Acesso em: 06 out. 2018.
- BBC News. 2018. South Sudan profile. Timeline. “A chronology of key events”. August 6, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-africa-14019202>. Acesso em: 23 set. 2018.
- Bennett, Andrew, and Jeffrey T. Checkel. 2015. *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Breakey, Hugh, Angus Francis, Vesselin Popovski, Charles Sampford, Michael Smith, and Ramesh Thakur. 2012. *Enhancing Protection Capacity: Policy Guide to the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflicts*. Griffith: Griffith University.
- Center for Civilians in Conflict. 2015. “Within and Beyond the Gates: The Protection of Civilians by the UN Mission in South Sudan”. October 7, 2015. Disponível em: <https://civiliansinconflict.org/publications/research/within-beyond-gates-protection-civilians-un-mission-south-sudan/>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- Copeland, Thomas F. 2012, “Civilian Protection in the Eastern DRC: Evaluation of the MONUSCO Peacekeeping Operation”. Thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in Security Studies, Naval Postgraduate School, Monterey, California.
- Cust, James, and Torfinn Harding. 2013. “Oil in South Sudan: Implications from international experience”. International Growth Centre (IGC), Working Paper. London: London School of Economic and Political Science.

- Ensor, Marisa O. 2013. "Participation under Fire: dilemmas of reintegrating child soldiers involved in South Sudan's armed conflict". *Global Studies of Childhood* 3 (2): 153-162.
- . 2015. "Heirs of the world's newest nation: Contrasting rhetoric and realities of children as citizens and nation-builders in South Sudan". *Global Studies of Childhood* 5 (1): 47-58.
- Evans, Gareth; Sahnoun, Mohamed. 2002. "The responsibility to protect". *Foreign Affairs* 81 (6): 99-110
- Francis, A.; Popovski, V., and C. J. G Sampford. 2012. Norms of protection. Responsibility to Protect, Protection of Civilians and their interaction. UN: United Nations University Press.
- Freitas, Jeane S. de. 2013. "Cruzando as Fronteiras: causas e consequências dos refugiados no Sudão do Sul". *Revista Política Hoje* 22 (2): 171-187.
- Holt, Victoria., Glyn Taylor, and Max Kelly. 2010. Protecting civilians in the context of UN peacekeeping operations: successes, setbacks and remaining challenges. Independent study jointly commissioned by the DPKO and the OCHA. New York: United Nations.
- James, Laura M. 2015. "Fields of Control: Oil and (In)security in Sudan and South Sudan". HSBA, Working Paper 40. Switzerland: Small Arms Survey.
- Lilly, Damian. 2012. "The Changing Nature of the Protection of Civilians in International Peace Operations". *International Peacekeeping* 19 (5): 628-639.
- Macdermott, Justin, and Måns Hanssen. 2010. "Protection of Civilians: Delivering on the Mandate through Civil-Military Coordination". FOI Swedish Defence Research Agency Defence Analysis. User Report.
- Maru, Mehari T. 2014. Al Jazeera. Politics. "What does the future hold for South Sudan?". July 9, 2014. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/07/what-does-future-hold-south-sudan-2014787100654931.html>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- Mbah, Fidelis. Al Jazeera News. "South Sudan: Oil revival to boost economic recovery". August 28, 2018. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2018/08/south-sudan-oil-revival-boost-economic-recovery-180828071729069.html>. Acesso em: 23 set. 2018
- Medecins Sans Frontieres. 2016. "MSF internal review of the February 2016 attack on the Malakal Protection of Civilians Site and the post-event Situation". Disponível em: <https://reliefweb.int/report/south-su>

dan/msf-internal-review-february-2016-attack-malakal-protection-civilians-site-and.Acesso em: 06 out. 2018.

- Olowu, Dejo. 2011. “Southern Sudan beyond Self-Determination: Lessons, Challenges and Prospects”. *India Quarterly* 67 (4): 291-306.
- Riak, M. M. 2013. “Reversing the trend of corruption in South Sudan: is Rwanda a suitable model?”. *Journal of Developing Societies* 29 (4): 487-501.
- Rolandsen, Øystein. H., Helene. M. Glomnes, Sebabasto Manoeli, and Fanny Nicolaisen. 2015. “A year of South Sudan’s third civil war”. *International Area Studies Review* 18 (1): 87-104.
- United Nations. 1994. United Nations Development Programme. “Human Development Report”. New York: Oxford University Press.
- . 2011. “United Nations Security Council Resolution 1996 establishing the United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)”. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4fd3b322.html>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- . 2012. “UNMISS Protection of Civilians Strategy”. Disponível em http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qpGeE_01yKsJ:www.un.org/pga/70/wpcntent/uploads/sites/10/2016/01/PolicyBrief2015_4_Capacity_to_Protect_HildeF.Johnson.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 10 dez. 2016.
- . 2014a. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). “South Sudan Crisis Situation Report No. 29”. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-crisis-situation-report-no-29-27-march-2014>. Acesso: 23 set. 2018.
- . 2014b. “United Nations Security Council Resolution 2155 extending the UN Mission in South Sudan”. Disponível em: https://www.un.org/em/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2155. Acesso em: 10 dez. 2016.
- . 2015. United Nations Development Programme. “Human Development Report”. Disponível em: hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf. Acesso em: 10 dez. 2016.
- . 2016. “Security Council Resolution 2304 extending the UN Mission in South Sudan”. Disponível em: <https://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2016.shtml>. Acesso em: 10 dez. 2016.

- . 2017a. United Nations Mission in South Sudan. “UNMISS PoC Update n. 148”. Disponível em: reliefweb.int/report/south-sudan/unmiss-poc-update-no-148. Acesso em: 10 mar. 2017.
- . 2017b. United Nations High Commissioner for Refugees. “South Sudan Situation”. Disponível em: [http://data.unhcr.org/South Sudan/regional.php](http://data.unhcr.org/South%20Sudan/regional.php). Acesso em: 10 mar. 2017.
- . 2018. United Nations High Commissioner for Refugees. “Operational Portal Refugee Situations.South Sudan”. Disponível em: https://data2.unhcr.org/en/situations/southsudan?id=251#_ga=2.18510777.1453619448.1538814559-474590408.1537658907. Acesso em: 06 out. 2010.
- Villiers, Bertus de. 2014. “Federalism in South Sudan - Options for Power Sharing in the Permanent Constitution”. *Journal of Asian and African Studies*, 49 (6): 654-671.
- Williams, Paul D. 2008. “Introduction”. In: *Security Studies: an introduction*, edited by Williams Paul D., 1-12. London: Routledge
- . 2013. “Protection, resilience and empowerment: United Nations Peacekeeping and violence against civilians in contemporary war zones”. *Politics* 33 (4): 287-298.
- Yin, Robert K. 2001. *Estudo de Caso: Planejamentos e Métodos*. Trad. Daniel Grassi. 20 Ed. Porto Alegre: Bookman.

Resumo

Trata-se de um estudo de caso que examina o contexto da ruptura política ocorrida no Sudão do Sul (2013), destacando os seus efeitos para a segurança humana, e analisa a resposta das Nações Unidas, com enfoque na proteção de civis, no período 2014-2018. A investigação adota um desenho de pesquisa baseado em uma perspectiva qualitativa, operacionalizada por meio de um método hipotético-dedutivo. Como dividendos, são indicadas condicionantes a serem observadas na consecução de políticas e estratégias para mitigar processos de violência e atrocidades em massa.

Palavras-Chave

Sudão do Sul; Nações Unidas; Segurança Humana.

Recebido em 31 de março de 2019
Aceito em 23 de abril de 2019

DO ACORDO TRIPARTIDO (1988) AO ACORDO DE PAZ EM 2002: O PROCESSO DE PAZ CONDUZIDO EM ANGOLA¹

Anselmo de Oliveira Rodrigues²
Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon³

Introdução

Localizada na costa ocidental da África, Angola é o 6º país em extensão territorial no continente africano e possui uma superfície extremamente rica em recursos naturais, tais como o petróleo, o gás natural e o diamante. Em termos fronteiriços, o país está delimitado ao norte pela República do Congo e pela República Democrática do Congo, a leste pela República Democrática do Congo e pela Zâmbia, a sul pela Namíbia e a oeste pelo Oceano Atlântico.

¹ A pesquisa associada ao presente artigo foi conduzida no escopo da tese doutoral do 1º autor, Anselmo de Oliveira Rodrigues, denominada de: *O processo de paz desencadeado em Angola e Moçambique sob uma perspectiva comparada*, sob orientação do 2º autor, Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon.

² Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares do Instituto Meira Mattos, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro/RJ, Brasil. E-mail: capanselmo98@ig.com.br.

³ Exército Brasileiro, Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro/RJ, Brasil. Pesquisador do NERINT/UFRGS, do LED/ECEME e do CIDIUM (Portugal). E-mail: eduardomigon@gmail.com.

histórica angolana; e b) as iniciativas desencadeadas pelo sistema internacional (SI) em Angola após a queda do muro de Berlim, com o propósito de restaurar a paz no país. Assim, o objetivo deste artigo é compreender a maneira pela qual Angola alcançou a paz em 2002 e identificar os principais fatos ocorridos no SI que refletiram no respectivo processo.

Para tal, este artigo está estruturado da seguinte forma: inicialmente é feito uma breve ambientação do assunto em pauta, destacando aspectos geográficos e históricos relevantes do país africano. Na segunda seção é definida a taxonomia utilizada, ao passo que são informados os limites desta investigação. A terceira seção revisita o processo de evolução histórica ocorrido em Angola entre 1576 e 1988, abordando o mesmo em três subperíodos. A quarta seção analisa o processo de paz angolano entre 1988 e 2002, apoiando-se nos tempos em que cada uma das missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) esteve presente no país. Na última seção, são verificados os principais fatos do SI que refletiram positiva e negativamente no processo de paz em Angola.

Considerações metodológicas

Conceitualmente, a proposta metodológica desta pesquisa está assentada no paradigma da complexidade, mais precisamente no entendimento de que o SI é um sistema complexo por natureza. De acordo com Bousquet e Curtis, um sistema complexo é aquele que possui relações não lineares, onde não se constata proporcionalidade entre a incidência de entrada ou saída do sistema, ou seja, de pequenas influências num determinado componente, podem resultar grandes efeitos em outras partes do mesmo sistema (Bousquet, Curtis 2011, 46).

Diante dessa realidade, Cairney (2012, 346) propõe que a análise de um determinado componente não deve ser feita de forma isolada, pois compreende-se que todos os atores de um sistema complexo interagem entre si, estabelecendo relações, as quais interferem em maior ou menor grau para a estabilidade desse mesmo sistema. No caso em estudo, nota-se que a partir da chegada dos portugueses, Angola se inseriu num sistema mais amplo, de natureza complexa, estabelecendo relações com um número variável de atores: estatais e não estatais. Esta dinâmica de relações mostrou-se ao longo da história possuir capacidade em influenciar inúmeros eventos e processos conduzidos no país (Richardson, Cilliers 2001, 14). O processo de paz angolano não fugiu a regra e sofreu grande influência de atores estatais e não

estatais do SI. Haja vista o elevado número de agentes que estabeleceram relações com Angola ao longo da história, esse artigo delimitou o estudo, investigando somente os que mais influenciaram o processo de paz do país africano:

Quadro 1 – Universo considerado

Agentes estatais

Estados Unidos da América, ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Rússia, Portugal, África do Sul e Cuba

Agentes não estatais

Organização das Nações Unidas

Fonte: Elaboração própria, 2018.

Considerando este rol de atores, a análise foi realizada em duas fases: a) inicialmente, revisitou-se a evolução histórica do país africano entre 1576 e 1988, correlacionando a mesma com os principais fatos ocorridos no SI; e b) num segundo momento, foram estudadas a participação de cada um dos agentes, elencados no quadro nº 1, no processo de construção de paz realizado em Angola entre 1988 e 2002, ressaltando os pontos positivos e negativos dessa atuação. Considerando o descongelamento das ações da Organização das Nações Unidas (ONU) a partir da queda do muro de Berlim e sua intensa participação em Angola, tornou-se necessário investigar todas as resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) que fizeram menção ao país africano no período compreendido entre 1988 e 2002.

Breve Histórico de Angola

A inserção de Angola no contexto internacional está diretamente correlacionada com as Grandes Navegações, período histórico que compreendeu os séculos XV, XVI e XVII, onde portugueses, espanhóis e demais povos europeus se lançaram ao redor do globo terrestre para aumentar suas riquezas e seus territórios, beneficiando-se do avanço tecnológico dos equipamentos náuticos dessa época e sob o guarda-chuva das bulas papais (Carvalho 1998, 2). Foi nesse contexto que se deu a chegada dos portugueses nos reinos do *Kongo* e do *Ndongo* (região que compreende parte dos atuais territórios de Angola, da República do Congo e da República Democrática do Congo) em finais do século XV, fato que mudou radicalmente o *status quo* dos povos que habitavam esse local (Soares 2017, 61). Preocupados somente na exploração de

riquezas, gradativamente os portugueses foram avançando no interior do continente africano e em meados do século XVI, os mesmos já haviam se instalado completamente nessa região.

De Luanda ao Término da 2ª Guerra Mundial (1576-1945)

Com o avanço da ocupação na África e o conseqüente incremento nas relações com os povos africanos, Portugal sentiu a necessidade de ampliar suas bases na região. Dada a sua privilegiada posição estratégica, foi fundada em janeiro de 1576, a cidade de São Paulo de Luanda, embrião da atual capital de Angola (Academia 1825, 349).

Conforme descrito anteriormente, outros Estados europeus também participaram das Grandes Navegações se tornando bastante comum as fricções entre os países europeus acerca de suas possessões localizadas em outros continentes, como na África, América do Sul e Ásia. Já inserida no contexto internacional, Angola não ficou imune ao que estava ocorrendo no planeta e registrou no século XVII, a invasão dos holandeses em seu território e a conseqüente instalação dos mesmos em Luanda, em 1641, e a permanência até 1648, ocasião em que foram expulsos pelos portugueses (Hohlfeldt, Carvalho 2012, 88). Impulsionados pela vitória e pretendendo recuperar outros territórios que haviam sido usurpados pelos holandeses na região, os portugueses prosseguiram na campanha e erradicaram completamente os invasores em 1671, fato que ratificou perante o SI o território angolano como colônia de Portugal.

Mesmo assim, Angola ainda não chamava a atenção da metrópole e o seu papel se limitava a tão somente fornecer mão-de-obra escrava para outras colônias portuguesas. O *modus operandi* utilizado pelos portugueses para a obtenção da mão-de-obra escrava em Angola procurava estimular conflitos e lutas entre grupos locais. Com o decorrer dos anos, essa prática mostrou-se ineficaz e corrosiva, pois estimulava a rivalidade entre as tribos que habitavam a região, comportamento que ocasionou sérios problemas a longo prazo, vindo também a influenciar na formação do *ethos* do povo angolano. A descoberta de ouro nas regiões das Minas Gerais em meados do século XVIII reforçou ainda mais o desinteresse dos portugueses na colônia africana, pois a atenção e o esforço da metrópole ficaram totalmente direcionados para a colônia brasileira (Hohlfeldt, Carvalho 2012, p. 91).

No século seguinte, ocorreu um fato no planeta que gerou grandes conseqüências para Angola. Sob o lema da liberdade, igualdade e fraternidade,

a revolução ocorrida na França em 1789 foi um movimento desencadeado por diversos setores da sociedade francesa que reivindicavam, dentre diversas questões, melhores condições de vida para as classes menos favorecidas e criticavam os privilégios da monarquia local (Visentini 2016, 115). Os ideais iluministas propagados durante o movimento não ficaram circunscritos ao território francês e alcançaram diversas partes do globo. Sob forte influência desses ideais, Siqueira aponta que em finais do século XVIII começaram a eclodir focos de tensão e instabilidade em Angola, causados pela insatisfação da população diante do domínio português (Siqueira 2012, 40).

Avançando na linha do tempo, nota-se que o século XIX descortinou um período de fortes mudanças. Dessa feita, a história angolana passa nesse período, obrigatoriamente, pela compreensão de três fenômenos centrais e como os mesmos se relacionaram com o país: a) o avanço do império napoleônico; b) a Revolução Industrial; e c) a conferência de Berlim.

Durante o início do século XIX, quase toda a Europa estava sob o domínio ou influência do império de *Napoleão Bonaparte*, exceção feita a poucos países, dentre eles a Grã-Bretanha (Acemoglu, Robinson 2012, 332). Com a iminente invasão de *Napoleão Bonaparte* a Portugal, a corte real portuguesa se transferiu de Lisboa para o Rio de Janeiro em 1808. Tal transferência se deu com o apoio da Grã-Bretanha, que por sua vez, estava experimentando a revolução industrial e em contrapartida, exigia o fim do tráfico de escravos. Para isso, os ingleses realizaram uma série de ações e tratados junto ao SI, que visavam o fim dessa prática. E foi assim, que pouco a pouco, os ingleses foram logrando êxito em seu intento. Como Luanda era o maior porto escravista da África (Menz, Lopes 2018, 5), o declínio do tráfico negreiro, e sua consequente extinção, gerou fortes impactos econômicos e sociais em Angola, pois a mesma não havia sido preparada para exercer outras atividades comerciais. Em vista dessa realidade, a economia angolana somente foi dar pequenos sinais de recuperação a partir da segunda metade do século XIX, com o início do ciclo da borracha (Pacheco, Costa, Tavares 2018, 93).

Ocorrida entre 1884 e 1885, a conferência de Berlim propôs o fim da escravatura e definiu as bases de boa parte das atuais fronteiras africanas. Dentre as considerações mais relevantes tratadas nessa conferência, que refletiram em Angola, observa-se a ratificação do tratado de *Simulambuco*. Assinado anteriormente por representantes do governo português e do reino de *N'Goyo*, tal tratado foi ratificado na Conferência de Berlim, inserindo oficialmente a região de *Cabinda* sob o protetorado português (Neuman 2017, 17). Mais que uma simples conferência, esse evento demonstrou o enfraquecimento de Portugal e o fortalecimento de outros países no SI, como

a Alemanha. Não à toa, sob tutela alemã, os limites fronteiriços angolanos foram definidos de forma gradativa e diplomática entre os anos de 1885 e 1891 (Pacheco, Costa, Tavares 2018, 84).

O início do século XX marcou o fim definitivo do trabalho escravo e a ascensão de outras formas de comércio na colônia africana, com destaque para a borracha. Para que se tenha uma ideia, do total de exportações realizadas por Angola em 1908, 65% estavam baseadas na borracha (Pacheco, Costa, Tavares 2018, 93). Dessa forma, o início do século XX mostrava-se dinâmico para a economia angolana. Porém, mais um fato ocorrido no SI mostrou-se determinante para os rumos do país. A crise ocorrida na bolsa de Nova Iorque em 1929 gerou fortes impactos em Angola. Procurando proteger-se dos efeitos da Grande Depressão, Portugal instituiu o Ato Colonial no ano de 1930, que dentre outras atribuições, definia que todas as atividades conduzidas em seus domínios, necessitavam ser aprovadas pelos portugueses (Pimenta 2014, 252). Tal decreto freou o início de uma atividade econômica promissora em Angola, pois retirou toda a liberdade de ação da mesma, fato que causou grande insatisfação na população e contribuiu para o surgimento de diversos movimentos que buscavam o direito à cidadania do povo angolano (Pestana 2004, 3). Mais que um fato casual, tais manifestos exerceram um papel fulcral na história do país, pois contribuíram para a formação do embrião dos partidos políticos que surgiram em Angola na segunda metade do século XX, protagonistas no processo de independência e na longa guerra civil instaurada a partir de 1975.

Motivada pela crise de 1929 e pelo Tratado de Versalhes (1919), eclodiu no ano de 1939, a 2ª Guerra Mundial (GM), conflito bélico travado em várias partes do globo terrestre que alterou completamente a conjuntura política. Pertencente ao SI, Angola não ficou ileso ao que estava acontecendo e às mudanças ocorridas no globo também se fizeram presentes em território angolano.

Do Término da 2ª Guerra Mundial à Independência (1945-1975)

O término da 2ª GM encerrou uma era de domínio dos países europeus e inaugurou o protagonismo no SI de outros dois países vitoriosos no conflito bélico global: Estados Unidos da América (EUA) e a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Conhecido como Guerra Fria, esse período se iniciou logo após a 2ª GM e teve o seu final materializado

pela queda do muro de Berlim (Hobsbawm 1985, 223). Com uma rivalidade sem precedentes na história e sob o pano de fundo ideológico, americanos e soviéticos duelaram nos mais variados campos do poder. Detentora de vários atrativos (econômico, estratégico e político), Angola foi um dos locais onde a Guerra Fria se fez mais pulsante.

Em meio a esse cenário e em substituição à fracassada Liga das Nações, surgia no ano de 1945, a ONU, instituição criada com o foco principal de manter níveis mínimos de paz no SI (Pinheiro da Cunha, Migon, Vaz 2014, 333). Com a Europa devastada no pós-guerra, diversas colônias africanas pleitearam se libertar do jugo europeu e reivindicaram a proclamação de suas independências. Com exceção de algumas, entre elas Angola, este pleito político foi alcançado na maior parte dos países africanos na passagem da década de 1950 para 1960, com reconhecimento e validação das Nações Unidas e sob a chancela da Guerra Fria (Visentini 2012, 10). Pressionado, Portugal reagiu de forma distinta e apenas realizou uma revisão de sua constituição em 1951, aonde decretou o término do império colonial português, pois entendia que a expressão “império colonial” subjugava o povo angolano, ao passo que definia Angola como província ultramarina portuguesa (Castelo 2014, 514).

Conforme ocorrido em vários episódios envolvendo Angola e Portugal ao longo da história, a revisão da constituição portuguesa se deu com o apoio de um país dominante no cenário internacional da ocasião: os EUA, que por sua vez reivindicaram a instalação de indústrias em Angola, com o propósito de explorar as riquezas africanas. Apoiando-se em estudos datados de 1910 e sob a tutela norte-americana, a companhia petrolífera belga PETROFINA iniciou suas atividades na bacia de *Kwanza* em 1952, vindo a anunciar a descoberta de petróleo comercial em 1955 na respectiva bacia (Ferreira 2015, 72). Não por coincidência, a companhia PETROFINA iniciou suas atividades nos EUA em 1956, um ano após a descoberta de petróleo em Angola.

A década de 1960 pode ser encarada como o período em que a rivalidade entre americanos e soviéticos chegou ao seu ápice, registrando o quase *start* de um novo conflito bélico mundial. Envolvendo americanos, soviéticos e cubanos, a crise dos mísseis em 1962 gerou vários desdobramentos no planeta, fazendo-se refletir também em Angola (Ávila 2012, 384). Insatisfeita com a condição de província ultramarina de Portugal, Angola presenciou entre as décadas de 1950 e 1960, o surgimento de vários movimentos políticos que lutavam pela independência angolana, dentre os quais se destacam três: a) a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA); b) o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA); e c) a União Nacional para a Libertação de Angola (Silva 2018, 5). No entanto, como o planeta vivenciava o ápice da

Guerra Fria e haja vista o papel central desempenhado por Angola neste embate, a formação dos grupos políticos se deu sob fortes influências ideológicas, aspecto que tornou o caso angolano um complexo emaranhado de relações internacionais e nacionais.

Fundado oficialmente em 1962, a história da FNLA passa pelo entendimento de outros três grupos políticos que o antecederam: a) a União das Populações do Norte de Angola (UPNA); b) a União das Populações de Angola (UPA); e c) o Partido Democrático de Angola (PDA). Sendo assim, em julho de 1954, na cidade de *Leopoldville*, à época capital República Democrática do Congo, surgia a UPNA. Sob a liderança de *Holden Roberto*, a UPNA era um movimento político que pleiteava a independência do antigo Reino do Congo, incluindo também a região de *Cabinda*. Por ocasião da Conferência de Acra, realizada em 1958, e sob forte influência dos ideais do pan-africanismo propagados nessa Conferência, *Holden Roberto* sentiu a necessidade de modificar a concepção inicial do movimento para torná-lo alinhado com os preceitos definidos pelo pan-africanismo. Com isso, fruto da evolução da UPNA e sob a liderança de *Holden Roberto*, surgia a UPA em 1958, movimento de natureza anticolonial e alinhado com os princípios do pan-africanismo (Guimarães 1992, 155). Já o PDA, foi criado em 1961, como resultado de uma união entre duas associações angolanas e se definia como sendo um grupo político que lutava pela independência do país. Dessa forma, em 1962, a UPA e o PDA fundiram-se e constituíram a FNLA, partido político liderado por *Holden Roberto*, que se declarava anticomunista, anticolonial e possuía laços estreitos com os EUA, os quais davam suporte para o movimento (Silva 2018, 5).

Motivado pelos ideais propagados na Conferência de *Bandung*, o MPLA foi fundado em 1956, fruto de uma fusão de dois grupos políticos: a) Partido da Luta Unida dos Estados Africanos de Angola (PLUA); e b) Partido Comunista Angolano (PCA). O PLUA foi fundado em 1953 e se caracterizava por ser anticolonial. O PCA foi criado em 1955 e pautava-se pela independência do país, tendo fortes laços com o Partido Comunista Português. Dessa forma, sob a liderança de *Agostinho Neto*, o PLUA e o PCA se uniram e criaram o MPLA em 1956. O respectivo movimento pretendia implantar um regime democrático em que houvesse representatividade de todos os setores da sociedade angolana e, para isso, contava com o apoio de alguns países socialistas, tais como a ex-URSS e a China (Silva 2018, 6).

Em 1966, na cidade angolana de *Moxico* e sob a liderança de *Jonas Savimbi*, que havia se desligado da FNLA e da GRAE⁴, foi criada a UNITA. De natureza anticolonial, o partido político procurava obter o apoio popular e a mobilização das massas para tornar o país independente. Com suas bases fixadas na Zâmbia, inicialmente a UNITA não obteve apoios externos da mesma estatura que os outros dois movimentos obtiveram. De toda sorte, cumpre destacar que a China maoísta e a própria Zâmbia prestaram pequenos auxílios ao movimento (Silva 2018, 7).

Foi com essa arquitetura que os três grupos se estabeleceram durante as décadas de 1950 e 1960 e se tornaram os principais movimentos anticoloniais de Angola: de um lado, a FNLA (apoiada pelos EUA); do outro, o MPLA (auxiliado pela ex-URSS, pela China e por vários países socialistas); e, de forma mais isolada, havia a UNITA. Atuando num propósito em comum e contando com diferentes parceiros, a estrutura e o *modus operandi* dos três movimentos se mantiveram da mesma forma até a assinatura do acordo de Alvor.

Sob o regime do *apartheid* e temerosos com a agitação política que ocorria em Angola nas décadas de 1950 e 1960, a África do Sul envidou muitos esforços para se aproximar de Portugal, pois entendia que os dois lutavam por uma causa em comum: o nacionalismo negro na África Austral (Barroso 2013, 177). Como o cenário era desfavorável aos dois países, Portugal resistiu inicialmente, mas cedeu lentamente às investidas sul-africanas e em 1962, o governo português sinalizou sua intenção em reforçar uma aliança com a Rodésia e com a África do Sul. Dessa forma, portugueses e sul-africanos foram estreitando os laços ao longo da década de 1960, e na década de 1970 já eram parceiros militares. Sob o *slogan* da defesa de uma África Austral contra o nacionalismo negro, esta parceria militar se deu na forma de exercícios militares, no planejamento de um Plano de Defesa para a África Austral e no apoio militar sul-africano contra os movimentos anticoloniais angolanos (Barroso 2013, 177).

Mesmo assim, um fato ocorrido fora dos limites africanos, mais uma vez foi decisivo para a mudança da configuração política da região. A crise do petróleo, ocorrida em 1973, teve papel fulcral na independência angolana. Tal crise teve alcance mundial e impactou fortemente os Estados dependentes de petróleo, dentre eles Portugal. Dada essa dependência, o país europeu mergulhou numa crise econômica, marcada pelo crescimento do desemprego, queda

4 GRAE – No dia 05 de abril de 1962, a FNLA autoproclamou um governo angolano no exílio, tendo como presidente *Holden Roberto* (líder da FNLA), como vice-presidente *E Kunzika* (líder do PDA) e como ministro das relações exteriores *Jonas Savimbi*. Inicialmente, a GRAE ficou conhecida como Governo da República de Angola no Exílio, mas posteriormente alterou o nome para Governo Revolucionário de Angola no Exílio (Guimarães 1992, 200).

acentuada do produto interno bruto (PIB) e recessão. Soma-se a isso, o peso do esforço de guerra portuguesa para manter seus territórios ultramarinos, que representava algo em torno de 40% das despesas do Estado (Coggiola, Martins 2006, 61). Esses aspectos geraram grande insatisfação da população, o que contribuiu para que os militares portugueses liderassem um movimento político-social para a derrubada do regime ditatorial do Estado Novo, decretando a Revolução dos Cravos em 1974 (Varela, Pereira 2016, 12). Tal movimento ocasionou a imediata legitimação dos movimentos anticoloniais, antecipando a independência de Angola.

Foi nessa atmosfera que em 15 de janeiro de 1975, foi assinado o acordo de Alvor entre o governo português e os três principais movimentos anticoloniais: FNLA, MPLA e UNITA. Dentre outras questões, o respectivo acordo determinava a implantação de um governo de transição composto por integrantes dos três grupos políticos e que deveria durar até o dia marcado para a independência angolana: 11 de novembro de 1975 (Silva 2016, 174). No entanto, com diferentes vieses ideológicos em jogo e inúmeros atores internacionais em cena, os grupos divergiram e o governo provisório não adquiriu a governabilidade desejável. O que se viu em Angola nesse período foi um rearranjo de poder, que ficou materializado pela divisão do país pelos três grupos mencionados: a) com o suporte financeiro dos norte-americanos, a FNLA se estabeleceu ao norte do país; b) com auxílios da África do Sul e também dos EUA, a UNITA se manteve ao sul e sudoeste do país; e c) com o apoio da ex-URSS e de Cuba, o MPLA se estruturou na capital (Silva 2016, 178).

Da Independência ao Acordo Tripartido (1975-1988)

E foi nesse ambiente que ocorreu a independência no país. Com lideranças distintas, os três partidos políticos anunciaram, em diferentes locais, a independência no mesmo dia: 11 de novembro de 1975. Sob a liderança de *Holden Roberto*, o FNLA proclamou a independência da República Popular e Democrática de Angola na província de *Bengo*. Agostinho Neto, líder do MPLA, anunciou a independência da República Popular de Angola em *Luanda*. E *Jonas Savimbi*, líder da UNITA, proclamou a independência de Angola na província de *Huambo*. No mesmo dia: 11 de novembro de 1975, o Brasil reconheceu o governo instalado em Luanda, tornando-se o primeiro país a manifestar a sua posição política. Dias depois, vários países extracontinentais reconheceram o MPLA como representante do governo em Angola, fato que enfraqueceu os outros dois partidos políticos. Semanas depois, vinte

e três países africanos reconheceram o MPLA como governo legítimo angolano, fato que também foi seguido pela ONU em 1976 (Silva 2016, 179).

No entanto, Angola não havia se libertado das rivalidades antigas e continuou sendo palco efervescente da Guerra Fria. Na sequência da independência, o país experimentou um longo período de guerra civil travada por dois partidos políticos: UNITA e MPLA. A FNLA perdeu forças e limitou suas atividades no campo político. Dessa forma, o tabuleiro de xadrez movimentou-se mais uma vez e o jogo de forças neste período ficou configurado da seguinte forma: de um lado havia o MPLA recebendo apoio da ex-URSS e de Cuba; e de outro havia a UNITA sendo apoiada pelos EUA e pela África do Sul (Castellano da Silva 2017, 212).

A assunção do MPLA ao poder em Angola e seu apoio ao pleito político da SWAPO⁵, que pretendia libertar a Namíbia do jugo sul-africano, não foi bem digerida em Pretória e gerou uma reação desproporcional da África do Sul, materializada pela invasão de suas tropas em território angolano entre 1975 e 1976, sem, no entanto, lograr o êxito esperado (Dopcke 1998, 138). Posicionando-se oficialmente, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) emitiu a resolução nº 387 em 31 de março de 1976, condenando os ataques perpetrados pela África do Sul em Angola e a utilização do território da Namíbia para cometer tais ataques.

No início da década de 1980, o comunismo soviético já se encontrava em declínio, emitindo claros sinais de fragilidade econômica. Aproveitando-se da debilidade da ex-URSS, *Ronald Reagan* implementou uma política externa agressiva, que buscava aniquilar qualquer rescaldo da Guerra Fria que estivesse presente no globo. Foi nesse contexto, a partir de 1981, em que se fortaleceu o apoio norte-americano para a UNITA e África do Sul. Em consequência, Angola viu o aumento das atividades da UNITA no país, da mesma forma que presenciou novas incursões militares sul-africanas em seu território. De todas as investidas, vale destacar a *Operation Protea*, a maior invasão militar ocorrida em Angola, a qual resultou no controle sul-africano da maior parte da província de *Cunene* até 1988 (Dopcke 1998, 141). Tendo em vista os sinais de desmoronamento da ex-URSS e a participação dos norte-americanos neste conflito, Angola recorreu o apoio à Cuba, que se mostrou fundamental na contenção do avanço das forças sul-africanas e da UNITA em território angolano, fato que sustentou o MPLA no poder.

A instabilidade na região chamou a atenção da comunidade internacional e na tentativa de se alcançar a paz, foram celebrados os acordos

5 Organização do Povo do Sudoeste Africano – movimento anticolonial que lutou pela independência da Namíbia do jugo sul-africano (Dopcke 1998, 138).

de Lusaka em 1984, com a participação de Angola e da África do Sul. Tais acordos previam um cessar-fogo entre os dois países durante a Guerra Civil angolana e a Guerra sul-africana na fronteira. No entanto, dada a divergência dos atores envolvidos e dos vários interesses em jogo, esses acordos tiveram pouca duração, recrudescendo novamente a violência. Os anos que se seguiram mostraram uma participação mais efetiva de Moscou no conflito, ampliando sua contribuição com o envio de instrutores e comandantes militares experientes, que dentre outras atribuições, tinham a missão de chefiar, reestruturar e preparar as tropas angolanas para a guerra. Foi nesse contexto que ocorreu a *Operação Congresso II*, missão deflagrada em julho de 1985, chefiada por soviéticos que detinham como objetivo destruir a UNITA (Rocha 2013, 62). Essa dinâmica de conflitos perdurou 1988, ecoando, de certa forma, o que ainda pouco restava da Guerra Fria.

No entanto, um fato ocorrido no SI foi fundamental para dar outros contornos na Guerra Civil em Angola: a ascensão de *Mikhail Gorbachev* ao poder da ex-URSS, em março de 1985. Atravessando a grave crise econômica, *Gorbachev* implementou duas políticas públicas na ex-URSS: *Perestroika* e *Glasnost*, as quais objetivavam recuperar a economia do país e tornar as ações políticas públicas mais transparentes. De postura liberal, o líder soviético aproximou-se dos EUA, fato que contribuiu para a celebração do Acordo Tripartido, assinado entre Angola, Cuba e África do Sul em 22 dezembro de 1988, na sede da ONU em Nova Iorque. Conhecido também como os Acordos de Nova Iorque, em síntese, tais acordos previam as seguintes medidas: a) a retirada de tropas cubanas em Angola; b) a saída das tropas sul-africanas da Namíbia e a consequente realização de eleições no país; e c) a execução de todas as ações sendo supervisionadas pela ONU (Dopcke 1998, 138).

Com base no Acordo Tripartido e no documento emitido em 17 de dezembro de 1988, pelo representante de Angola junto à ONU, o CSNU emitiu a resolução nº 626, em dezembro de 1988, estabelecendo a UNAVEM I⁶, operação de paz criada com o intuito de fiscalizar as propostas elencadas no Acordo Tripartido. Foi nesse ambiente que iniciou a participação da ONU em Angola, a qual encontrou um país totalmente devastado e desestruturado porque esteve sob o protetorado português por 400 anos. A guerra civil que se instaurou logo após a independência foi um duro golpe para o povo angolano, que viu o país mergulhar numa crise jamais presenciada anteriormente, de cunho ideológico, econômico, estratégico e político.

6 Sigla do inglês, *United Nations Angola Verification Mission I*.

O Processo de Paz em Angola (1988-2002)

Dessa maneira, Angola iniciou um novo ciclo, com a participação de novos atores, especialmente a ONU, que durou quatorze anos para alcançar o seu objetivo: a tão esperada paz, conquistada em 2002, por meio do Memorando de Entendimento de Luena. Como em outras ocasiões, fatos ocorridos no SI foram determinantes e geraram reflexos em Angola, influenciando positiva e negativamente nesse processo. Protagonista neste período, a ONU envidou muitos esforços para solucionar a crise angolana, ora logrando êxito, ora colhendo fracassos. Tais esforços ficaram materializados pelas seguintes ações por parte do CSNU: a) a emissão de 56 resoluções acerca do caso angolano; b) a instauração de 04 operações de paz (OPs); e c) a instalação de 01 gabinete de paz em Angola.

UNAVEM I (1989-1991)

A UNAVEM I tinha como objetivo fiscalizar a retirada dos 50.000 militares cubanos instalados em Angola, condição *sine qua non*, para que a outra parte do Acordo Tripartido fosse cumprida: a retirada das forças sul-africanas da Namíbia, com a consequente realização de eleições gerais neste país. Para tanto, a UNAVEM I se constituiu numa missão típica em que observadores designados pela ONU fiscalizaram a saída das tropas de Fidel Castro de Angola. Sendo liderada em todo o transcurso pelo general brasileiro Péricles Ferreira Campos, a UNAVEM I iniciou suas atividades em 03 de janeiro de 1989 e encerrou simbolicamente seus trabalhos em 26 de maio de 1991, com o embarque no avião do chefe do último contingente cubano para Havana: o general *Samuel Rodiles* (Krška 2007, 82).

A queda do muro de Berlim, ocorrida em novembro de 1989, representou o golpe fatal para o regime comunista e para a ex-URSS, que rapidamente se colapsou. Tal fato gerou seus reflexos em Angola, antecipando a retirada das tropas cubanas antes do tempo previsto (Penna Filho 2004, 37). Por outro lado, o fortalecimento dos EUA não mudou em nada o que havia sido costurado entre angolanos, cubanos e sul-africanos. O sucesso da UNAVEM I em Angola, muito se deve ao êxito alcançado também pela UNTAG⁷, na Namíbia. O aspecto central que norteia esse tabuleiro de xadrez reside no papel desempenhado pelos norte-americanos. Sob o pano de fundo da globalização, era estritamente estratégico para os norte-americanos apoiar

7 Sigla do inglês, *United Nations Transition Assistance Group*.

todo e qualquer movimento de independência para se consolidarem como única superpotência global. Dessa forma, mesmo com o histórico de apoios realizados aos sul-africanos nas últimas décadas, os EUA mudaram o lado do pêndulo e apoiaram o pleito na Namíbia, fato que fez toda a diferença na UNAVEM I.

No que concerne ao papel da ONU em Angola, constata-se a emissão de apenas duas resoluções do CSNU: a) a resolução nº 626, que implantou a UNAVEM I; e b) a resolução nº 628, de 16 de janeiro de 1989, que emitiu apoio às atividades da UNAVEM I. Com exceção de dois ataques realizados pela UNITA contra as tropas cubanas em 1990, levando a óbito dez militares cubanos e a suspensão por um mês da retirada das forças de Fidel Castro no país (Krška 2007, 82), a UNAVEM I transcorreu num clima de relativa estabilidade e logrou o sucesso esperado. Não se deve minimizar o papel desempenhado pelo general brasileiro nesta missão, que, mesmo depois do episódio envolvendo a UNITA e as tropas cubanas, soube conduzir habilmente essas questões e levar a bom termo esta operação de paz.

Aproveitando-se do sucesso obtido pela UNAVEM I e do clima favorável para o avanço do processo de paz em Angola, foram assinados em maio de 1991, os Acordos de Bicesse⁸. Sob a mediação de portugueses, americanos e soviéticos, tais acordos foram assinados por integrantes do MPLA e da UNITA e previam, dentre outras coisas, as seguintes ações: o cessar-fogo de ambas as partes, a libertação de prisioneiros de guerra e presos políticos, a proibição de assistência militar externa aos grupos e a formação de novas Forças Armadas com integrantes de ambos os partidos (Krška 2007, 83). Foi nessa atmosfera que o CSNU emitiu a resolução nº 696, em maio de 1991, estabelecendo a UNAVEM II⁹, operação de paz que tinha como objetivo a realização das ações contidas nos Acordos de Bicesse.

UNAVEM II (1991-1995)

Com mandato inicial de 17 meses, o foco das ações da UNAVEM II centrou-se na implementação dos Acordos de Bicesse. E para tanto, iniciou seus trabalhos em junho de 1991. Devido a diversos fatores, a mesma se prolongou e só foi encerrada em fevereiro de 1995, ocasião em que foi substituída pela UNAVEM III. Sem um mandato claro e bem definido, a UNAVEM II não logrou o êxito esperado e o que se viu foi um despreparo da ONU em

8 Bicesse: região metropolitana de Lisboa.

9 Sigla do inglês, *United Nations Angola Verification Mission II*.

interpretar, planejar e conduzir as missões em Angola (Krška 2007, 84). Não por coincidência, o insucesso da ONU não ficou limitado à UNAVEM II e alcançou outras OPs desencadeadas nesse mesmo período, registrando episódios tais como o genocídio de Ruanda em 1994 e o massacre dos civis em *Srebrenica*, em 1995 (Rodrigues, Migon 2017, 90). Independentemente do local das OPs, o problema era mais amplo e tinha um responsável: as Nações Unidas. Pertencente a um sistema maior, o que se viu em Angola foi apenas mais um retrato do que estava acontecendo com outras *OPs onusianas* nesse mesmo período.

Composta inicialmente por observadores militares, a UNAVEM II foi aumentando seu efetivo com o tempo, e em outubro do mesmo ano a missão já contava com 350 observadores militares, monitores policiais, militares médicos, funcionários civis locais e internacionais, uma aeronave de asa fixa e doze helicópteros. Mesmo com todo esse aparato colocado à disposição, a ONU não realizou as mudanças estruturais e conceituais necessárias para atender o alargamento das atividades assumidas pela UNAVEM II (Kenkel 2013, 129). A emissão de 17 resoluções do CSNU neste período, ora se ajustando ao contexto local, ora modificando o mandato da missão, ora estendendo o mandato da mesma, ora manifestando preocupação com os fatos ocorridos em Angola, demonstraram destacada ineficiência da ONU em seu nível mais alto e que refletiu diretamente nas ações em campo.

O resultado desse despreparo foi uma sequência de acontecimentos que demonstraram a fragilidade da instituição em todos os níveis. Um fato marcante foram as eleições ocorridas no país em outubro de 1992. Mesmo tendo a chancela e a legitimação das Nações Unidas, a UNITA não reconheceu a vitória do MPLA nas urnas. Sob a alegação de fraudes nas eleições, onze ex-oficiais gerais da UNITA se desligaram das novas Forças Armadas Angolanas, eclodindo nova escalada de crise. Apesar dos inúmeros esforços diplomáticos realizados no SI em 1992 e 1993 para auxiliar na resolução da crise, como o envio do Subsecretário-Geral da ONU, *Marrack Goulding*, em Angola, em novembro de 1992, para mediar o conflito; bem como a realização de um encontro, sob a tutela da ONU, entre membros da UNITA e do governo angolano em janeiro de 1993, na Etiópia; além de uma reunião promovida pelo governo marfinense em abril de 1993, na própria Costa do Marfim; nenhum deles conseguiu pôr termo à crise angolana (Krška 2007, 91).

No lado dos atores estatais, a Rússia atravessava forte instabilidade nos campos político e econômico, registrando seu ápice na crise constitucional de 1993, quando o parlamento russo abriu um processo de *impeachment* contra o então presidente *Boris Yeltsin*, que em contrapartida dissolveu o mesmo e,

não obstante, bombardeou as instalações do edifício que abrigava o parlamento (Segrillo 2012, 106). Com esse cenário, a Rússia não detinha forças para interferir no plano externo, particularmente em Angola. Os sul-africanos, por seu turno, experimentavam o fim do *apartheid* e apostavam na pessoa de *Nelson Mandela*, o líder ideal para o país adentrar num processo de reconciliação e identidade nacional, aspectos que nortearam a política sul-africana nessa época. Os portugueses, por sua vez, sem a mesma força de outrora e com enormes desafios de ordem econômica e social em seu país, vivenciavam uma nova fase da União Europeia. Sob os auspícios do Tratado de *Maastricht*, o país lusitano não estava preparado economicamente para aderir ao processo de união monetária imposto pelo respectivo tratado em 1992, fato que direcionou a atenção do governo português e inviabilizou o mesmo na atuação em assuntos extracontinentais (Sousa 2000, 196). Já os norte-americanos, encontravam-se desgastados internamente devido à participação no conflito da Somália, por ocasião da batalha de Mogadíscio em 1993, a qual gerou relativas baixas militares, mas que lhes custaram grandes prejuízos políticos, sofrendo pesadas críticas da mídia estadunidense. Com essa desventurada experiência, os EUA se afastaram do continente africano e delegaram à ONU a tarefa de solucionar a guerra civil angolana.

Mesmo com o distanciamento desses países, o SI retomou os esforços em 1994 e mediaram inúmeras conversações entre o governo angolano e a UNITA ao longo do mesmo ano. E foi assim que em novembro de 1994 firmou-se o Protocolo de *Lusaka* pelo Ministro das Relações Exteriores de Angola e pelo Secretário Geral da UNITA, na Zâmbia. Tal protocolo procurava retomar as medidas firmadas por ocasião dos Acordos de Bicesse e que haviam sido deixadas de lado (Pureza et al 2007, 5). Em consequência, o CSNU emitiu a resolução nº 976 em fevereiro de 1995, estabelecendo a UNAVEM III¹⁰, operação de paz que tinha como objetivo a implementação das ações contidas nos Acordos de Bicesse e no Protocolo de *Lusaka*.

UNAVEM III (1995-1997)

Com o intuito de evitar os erros cometidos na UNAVEM II e procurando alcançar as metas impostas pelos Acordos de Bicesse e pelo Protocolo de *Lusaka*, a ONU estabeleceu a maior operação de paz registrada até então: a UNAVEM III, composta inicialmente por 7.000 militares, funcionários civis locais e internacionais, voluntários, observadores militares e observadores policiais. Para tanto,

10 Sigla do inglês, *United Nations Angola Verification Mission III*.

a mesma recebeu um mandato inicial de dois anos e iniciou seus trabalhos em fevereiro de 1995. De forma semelhante à antecessora, a UNAVEM III teve seu mandato estendido e os trabalhos se encerraram somente em junho de 1997.

Diante da complexidade do cenário internacional do pós-Guerra Fria e pressionada pelos fracassos obtidos na Bósnia-Herzegovina, Ruanda, Somália e Angola, a ONU, por meio do seu Secretário Geral, *Boutros Boutros-Ghali*, fez um documento chamado de “Suplemento de uma Agenda para a Paz” em 1995, que enfatizava a responsabilidade da instituição na resolução dos conflitos terceiro mundistas, e destacava os três princípios mais importantes das OPs: imparcialidade; consentimento das partes; e o não uso da força, exceto para a sua autodefesa (Matijascic 2010, 187). No entanto, este documento não proporcionou o sucesso na UNAVEM III. De maneira similar com o que ocorreu durante a UNAVEM II, a emissão de 10 resoluções do CSNU no mandato da UNAVEM III, pouco impactou nas ações em campo e demonstrou mais uma vez, incapacidade da instituição na crise de Angola.

Inserida num contexto mais amplo, a guerra civil angolana continuava internacional, mas os atores desse tabuleiro haviam se modificado. O conflito ideológico de outrora deu lugar à globalização, que dentre inúmeros aspectos, possibilitou o surgimento de vários Estados frágeis no SI, maior circulação de pessoas e com o surgimento da *internet*, eliminou diversas fronteiras. Diante desse cenário e sem o apoio dos EUA, a UNITA mudou sua estratégia e fez uso das brechas geradas pela globalização, mantendo-se financeiramente com a venda ilegal de diamantes realizada por meio de uma complexa rede internacional, envolvendo países africanos, o leste europeu, líderes políticos, dentre outros atores (Tiburcio 2009, 68). Por mais boa vontade que existisse, a UNAVEM III não estava preparada para enfrentar essa nova realidade conjuntural.

Com foco centrado em Angola, esta missão de paz ficou marcada por avanços lentos e pela incapacidade da ONU na resolução da instabilidade angolana. Dentre os avanços obtidos, registra-se o início da incorporação das tropas da UNITA nas Forças Armadas Angolanas. Por outro lado, a falta de flexibilidade e habilidade dos capacetes azuis no desarmamento do povo angolano foi determinante para que a UNAVEM III não lograsse o êxito esperado (Tiburcio 2009, 57). Pouco a pouco, as tropas *onusianas* perceberam a nova arquitetura internacional que havia se instaurado e como a crise de Angola estava inserida na mesma.

Tendo em vista o período relativamente curto entre a UNAVEM II e a UNAVEM III, os principais atores estatais não executaram movimentos bruscos no tabuleiro estratégico. De uma maneira geral, o processo de globalização foi

central nesse período e cada país continuou enfrentando seus desafios internos. Sob a liderança de *Boris Yeltsin*, a Rússia ainda estava instável, sobretudo, pelo polêmico processo de privatização que estava em curso, que não foi capaz de solucionar a crise econômica no país. Sob a liderança de *Nelson Mandela*, a África do Sul ainda se reorganizava no plano interno e consolidava o processo de transição política com a aprovação da nova constituição do país em 1996. Portugal, por seu turno, tinha enorme dificuldade em se ajustar às metas estabelecidas pela União Europeia e não demonstrava a força necessária para intervir no caso angolano. Os norte-americanos continuaram distantes, limitando-se a um encontro no território estadunidense em dezembro de 1995, envolvendo o presidente angolano e *Bill Clinton*, que manifestou preocupação com o ambiente instável em Angola, sobretudo porque prejudicava as empresas norte-americanas instaladas no país africano, notadamente a companhia petrolífera TEXACO, que havia sido alvo de ataques da UNITA em 1995 (Cruz 2015, 3).

Sendo assim, a ONU atuou de forma isolada e não teve forças para solucionar a crise angolana. Os resultados inexpressivos obtidos pelas Nações Unidas, associados ao elevado custo para manter a UNAVEM III, com mais de 7000 militares desdobrados em Angola, proporcionaram enorme desgaste para a ONU no SI. A ascensão de *Kofi Annan* ao cargo de Secretário Geral das Nações Unidas em janeiro de 1997, gerou reflexos imediatos em Angola, provocando imediata redução do contingente e na mudança do *modus operandi* dos capacetes azuis. Dessa forma, o CSNU emitiu a resolução nº 1118 em junho de 1997, estabelecendo a MONUA¹¹, operação de paz que tinha a finalidade criar um ambiente de estabilidade, para auxiliar na reconstrução nacional.

MONUA (1997-1999)

A MONUA foi implementada em meio a um clima de transformações e desconfiança da ONU perante a população angolana, haja vista os fracassos obtidos nas duas OPs anteriores. Com um mandato inicial de 7 meses, a MONUA iniciou seus trabalhos em julho de 1997 e encerrou os mesmos somente em fevereiro de 1999. Como em ocasiões anteriores, as Nações Unidas se viu obrigada a estender o mandato da missão, dada a incapacidade da mesma em alcançar os objetivos definidos pela resolução nº 1118, do CSNU. Em linhas gerais, a finalidade da MONUA era implementar uma missão de observadores

¹¹ Siglado ingles, *The United Nations Mission in Angola*.

militares em Angola e reduzir gradualmente o efetivo que estava presente no país (Tiburcio 2009, 62). Nesse período, a ONU tinha clara consciência da rede nacional e internacional que envolvia a crise angolana e entendia que a solução para a paz no país estava nas mãos do governo angolano e da UNITA, não cabendo à instituição o papel de liderança nesse processo (MacQueen 1998, 422).

De toda feita, duas ocorrências mostraram-se determinantes para o decurso da MONUA em Angola. O primeiro foi o caso do voo 806, que foi abatido em 26 de dezembro de 1998, quando voava sobre o território da UNITA, transportando integrantes das Nações Unidas. Não obstante, sete dias depois, 02 de janeiro de 1999, outro avião com 23 integrantes da MONUA, foi novamente atacado quando voava sobre território controlado pela UNITA. Enfraquecida militarmente, a ONU nada pôde fazer e se limitou a condenar tais ataques, por meio das resoluções nº 1219 e nº 1221, emitidas pelo CSNU. Tais fatos aceleraram a retirada das tropas *onusianas* em Angola (Tiburcio 2009, 63). Esses fatos evidenciaram uma postura paradoxal da ONU na MONUA: por um lado, a mesma se afastou das atividades de campo, reduzindo o número dos capacetes azuis e delimitando-se ao papel precípua de observar o conflito local; por outro lado, o CSNU emitiu 17 resoluções num período de pouco mais de 18 meses, fato que demonstrou elevada preocupação da ONU em Angola, mas que se mostrou totalmente ineficaz, haja vista os incidentes ocorridos.

Na esfera internacional, houve pouca movimentação das peças do tabuleiro estratégico. Impulsionada pela crise asiática em 1997, a Rússia experimentava grave instabilidade econômica em 1998, momento em que decretou moratória e teve que renegociar sua dívida externa, revelando fragilidade interna, aspecto que limitava suas ações no plano externo. Os sul-africanos, por sua vez, caminhavam a passos largos no seu processo de reorganização interna, finalizado somente em 1999, final da MONUA, não tendo condições de auxiliar no processo de paz angolano durante o período de duração da operação. Muito sensível aos mercados externos, Portugal sentiu de imediato os efeitos da crise asiática e da crise da Rússia, tornando-se mais uma vez incapaz no auxílio à Angola. Com base em experiências malsucedidas na Somália e sob a postura neoliberal do democrata *Bill Clinton*, os EUA continuaram distantes do continente africano.

E foi com essa conjuntura internacional, que a ONU encerrou em fevereiro de 1999, por meio da resolução nº 1229, do CSNU, a MONUA. Esta missão de paz finalizou um ciclo de OPs em território angolano onde as Nações Unidas investiram cerca de USD 1 bilhão em pouco mais de dez anos. Mesmo com essa monta, a ONU não foi capaz de resolver a crise no país,

obtendo sucesso apenas na UNAVEM I. O que se viu nas OPs subsequentes foi uma série de erros cometidos pela instituição em todos os níveis: político, estratégico e tático. Nota-se que a ONU não estava preparada para enfrentar a UNITA que, de maneira oportuna e inteligente, se estabeleceu habilmente na nova arquitetura internacional instaurada após a globalização, mantendo suas atividades por meio do comércio ilegal de diamantes através de uma complexa rede internacional composta por Estados e atores não estatais. Os sucessivos fracassos em Angola, aliados aos vultosos recursos usados pela ONU no país africano geraram uma pressão do SI junto à instituição para repensar seu *modus operandi* em OPs. Desmoralizada pelos incidentes envolvendo os aviões durante a MONUA, restou somente a saída das Nações Unidas no país africano, que foi acelerada pela chegada de *Kofi Annan* ao cargo de maior relevância da ONU.

UNOA (1999-2002)

Após o encerramento da MONUA e sentindo-se ainda minimamente responsável pela manutenção da paz internacional, a ONU decidiu instalar um escritório em *Luanda* para acompanhar de perto a instabilidade em Angola e auxiliar, naquilo que fosse possível, a resolução da crise no país. Dessa forma, as Nações Unidas decidiram em 15 de outubro de 1999, por meio da resolução nº 1268, do CSNU, estabelecer a UNOA¹². Composto por trinta pessoas, este gabinete mantinha relações com autoridades políticas, militares e civis, e tinha como objetivo buscar meios eficazes para restaurar a paz, dar assistência humanitária à população afetada pela crise, promover direitos humanos ao povo angolano, dentre outras ações. Com mandato inicial de seis meses, a UNOA teve seu mandato estendido várias vezes, e encerrou suas atividades em agosto de 2002, no território angolano. Sem a força necessária para influenciar as ações em curso, a UNOA só teve papel relevante no auxílio à população angolana, principalmente junto à parcela mais afetada da guerra (Tiburcio 2009, 64).

Sem a interferência da ONU, o que se viu em Angola durante o período em que a UNOA esteve instalada no país foi uma “Guerra pela Paz”, ou seja, um embate travado por um governo angolano cada vez mais fortalecido, e por uma UNITA gradativamente mais enfraquecida. A paralisia da ONU no território angolano não se refletiu nos principais atores estatais envolvidos com o conflito angolano. Nesse período, o SI presenciou vários

12 Sigla do inglês, *United Nations Office in Angola*.

movimentos importantes no tabuleiro estratégico e que refletiram em Angola. Traumatizada com a década de 1990, a Rússia queria recuperar o seu *status* de *player* global e para isso a população russa elegeu em maio de 2000, *Vladimir Putin* como presidente da Rússia. Nacionalista, *Putin* foi um dos principais responsáveis pela reinserção da Rússia como *player* importante no tabuleiro estratégico no século XXI (Kulike 2014, 2). Com grande dificuldade em se adaptar às exigências monetárias da União Europeia, Portugal já dava os primeiros sinais em 2000, da crise econômica que iria eclodir em 2008, conhecida como PIIGS (Blikstad, Oliveira 2015, 10) e continuava sem forças no plano externo. Os sul-africanos, por sua vez, já estavam reorganizados e sob a liderança de *Thabo Mbeki*, iniciaram um processo que visava à estabilidade regional, auxiliando fortemente o governo angolano na resolução de sua crise (Akanji 2016, 115). Os norte-americanos experimentavam mudança de rumos na política, com a ascensão do republicano *George W. Bush* em substituição ao democrata *Bill Clinton* no poder dos EUA, aspecto que fez grande diferença no decurso das ações em Angola.

No entanto, um fato ocorrido em 2001 foi fulcral para o desfecho do episódio angolano: os atentados ocorridos no dia 11 de setembro de 2001 em solo americano (Souza, Nasser, Moraes, 2014, 7). Tais ataques chamaram a atenção da comunidade internacional para o perigo que determinados grupos representavam para os Estados e, imediatamente, a União Europeia, a Rússia e vários países do globo se solidarizaram e prestaram ajuda aos EUA. A resposta do governo norte-americano face aos atentados ocorridos em seu território ocorreu de forma unilateral por meio da declaração emitida pelo presidente *George W. Bush*, intitulada de Guerra ao Terror. E foi assim que os EUA investiram contra a *Al Qaeda*¹³, grupo que se responsabilizou pelos atentados.

Com foco centrado em dismantlar a *Al Qaeda*, os norte-americanos descobriram que o grupo era altamente internacionalizado e se apoiava numa rede clandestina, que circulava venda ilegal de armamentos, narcotráfico, diamantes e outros produtos. Ou seja, a mesma rede internacional que sustentava a *Al Qaeda* também nutria a UNITA. Conforme descrito anteriormente, tal rede era composta por Estados, figuras políticas e determinados atores não estatais. Sendo assim, os EUA se lançaram pesadamente no combate ao comércio ilegal de armas, ao narcotráfico e a determinados Estados, os quais entendiam que forneciam suporte para esses grupos. Foi com base

13 Rede internacional, que assim como as super máfias internacionais do crime, possui tentáculos em todo o mundo, financiando-se através do narcotráfico na Ásia Central (produção e tráfico de ópio) e da lavagem de dinheiro (Loureiro dos Santos, 2002, 99).

nesses argumentos que se deu à revelia da ONU, a investida estadunidense no Afeganistão em 2001 e o Plano Colômbia em 2002.

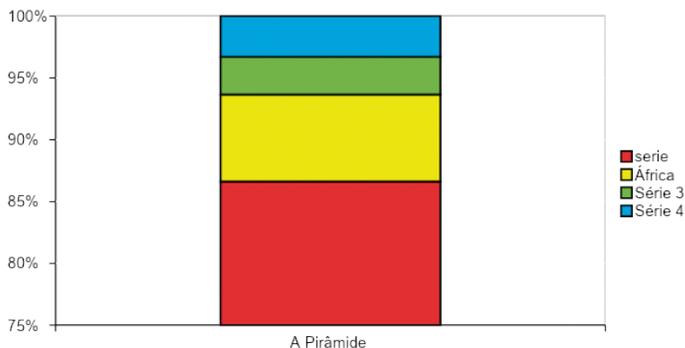
Os resultados dessas ações puderam ser percebidos a curto, médio e longo prazo em todo o planeta e com o mundo altamente interconectado, seus efeitos se fizeram presentes também em Angola. Como a UNITA dependia do comércio ilegal de diamantes para manter suas atividades e haja vista o combate desencadeado pelos norte-americanos a essa rede, rapidamente o grupo angolano se enfraqueceu logística e militarmente. O desfecho disso pendulou favoravelmente para o governo angolano, que saiu vitorioso com a eliminação de *Jonas Savimbi* em 22 de fevereiro de 2002, decorrente de um confronto travado entre as tropas do governo e as forças da UNITA na província de *Moxico*. Não à toa, quarenta e cinco dias após, 04 de abril de 2002, o governo angolano e os remanescentes da UNITA assinaram o Memorando de Entendimento de Luena, pondo fim a um longo período de instabilidade no país (Visentini 2012, 208). Sem interferir no processo de paz angolano, a UNOA manteve suas atividades em território angolano até agosto de 2002, ocasião em que foi substituída pela UNMA¹⁴ por meio da resolução nº 1433, de 15 de agosto de 2002, do CSNU.

Conclusões

Inicia-se a fase final dessa pesquisa retomando o propósito deste artigo: compreender o processo de paz desencadeado em Angola, correlacionando o mesmo com os principais fatos ocorridos no SI que influenciaram nesse processo. Para tanto, adotou-se o entendimento de que o SI é um sistema complexo por natureza e que possui relações não lineares em sua estrutura. Sendo assim, a primeira constatação desse estudo é que a construção da paz em Angola é um processo complexo que não se iniciou com a ONU. A participação das Nações Unidas a partir de 1988 é somente parte de um *iceberg* que possui suas bases em 1576, com a fundação da cidade de São Paulo de Luanda e tem sua ponta em 2002, com a assinatura do Memorando de Entendimento de Luena:

¹⁴ Sigla do inglês, *United Mission in Angola*.

Gráfico 1 – O Processo de Paz angolano

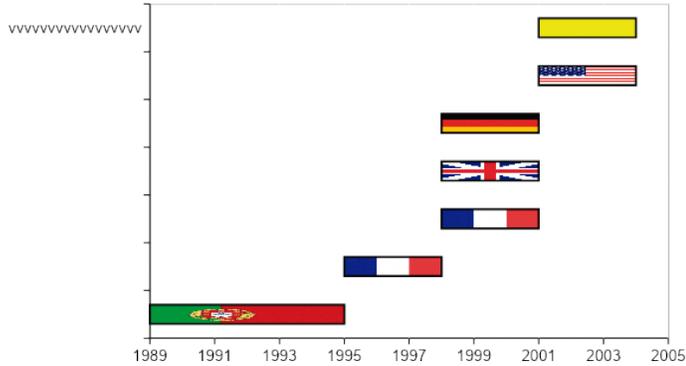


Fonte: Elaboração própria, 2018.

Em linhas gerais, o gráfico nº 1 nos mostra que o processo de paz em Angola está dividido em quatro grandes períodos: a) o primeiro tem 369 anos e se inicia com a fundação da cidade de São Paulo de Luanda em 1576 e finaliza com o término da 2ª GM; b) o segundo possui 30 anos e tem seu início logo após a 2ª Guerra Mundial, em 1945 e o seu término com a proclamação da independência angolana, em 1975; c) o terceiro é o mais curto de todos e abrange desde a independência angolana até os acordos de Nova Iorque, firmados em 1988; e d) o quarto abarca o período compreendido entre 1988 e 2002, recorte temporal em que a ONU esteve presente no país africano.

Devido à complexidade do processo de paz angolano, suas partes constituintes necessitam ser analisadas individualmente, haja vista a diferença em forma, contexto, extensão e composição com que cada uma delas influenciou a construção da paz angolana ao longo da história. Dessa feita, nota-se que o primeiro período é fortemente marcado pela ligação existente entre Portugal e Angola, onde o país africano ficou sob a condição de colônia africana junto ao império português por quase 400 anos, aspecto que marcou profundamente o *ethos* da sociedade angolana e que deu contornos especiais e particulares no processo de independência experimentado na segunda metade do século XX. Mesmo com essa influência, Angola não ficou imune ao que ocorria no planeta e alguns fatos ocorridos no SI também puderam ser percebidos no país africano:

Gráfico 2 – A 1ª Fase do Processo de Paz angolano

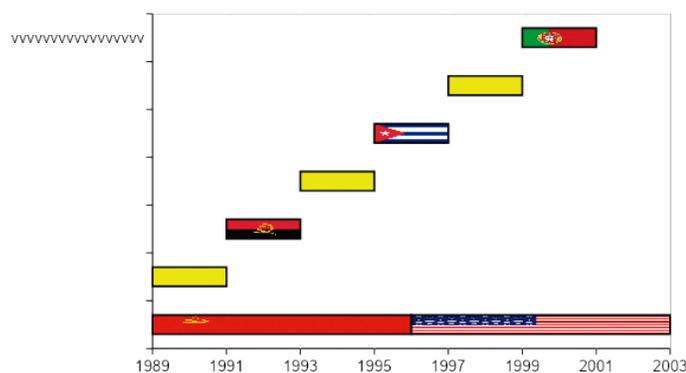


Fonte: Elaboração própria, 2018.

Em síntese, o gráfico nº2 nos mostra a evolução da 1ª fase do processo de paz durante o período compreendido entre 1976 e 1995, tomando como base de análise determinados fatos ocorridos no SI e como os mesmos refletiram em Angola. Neste recorte, nota-se a grande influência dos países europeus no país africano.

Passando para a 2ª fase do processo de paz angolano, nota-se que a mesma teve início após o final da 2ª GM e terminou com a independência do país em 1975. Como na 1ª fase, a mesma não ficou separada do SI, recebendo fortes influências do contexto internacional:

Gráfico 3 – A 2ª Fase do Processo de Paz angolano

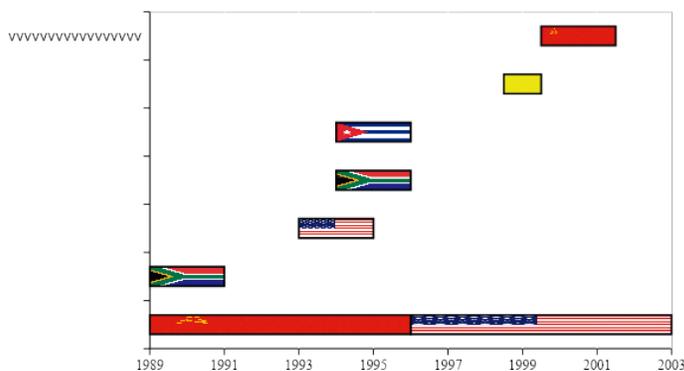


Fonte: Elaboração própria, 2018.

O gráfico nº 3 revela que durante todo esse período, o processo de paz angolano esteve sob influência da Guerra Fria, local onde o confronto bipolar ganhou contornos especiais. Fatos importantes, como a criação da ONU em 1945, que legitimou a independência de todos os países africanos nessa época, inclusive a de Angola, bem como a Conferência de *Bandung*, realizada em 1954, que despertou o nacionalismo africano junto aos movimentos políticos angolanos, não devem ser descartados. A crise dos mísseis envolvendo Cuba revela o ápice do confronto bipolar, episódio que gerou reflexos diretos em Angola, sobretudo na formação dos grupos políticos angolanos, protagonistas no processo de independência. Na década seguinte, a crise do petróleo em 1973 desencadeou um movimento em cascata, deflagrando a Revolução dos Cravos em Portugal em 1974 e a independência angolana em 1975.

Com relação à 3ª fase do processo de paz angolano, nota-se que a mesma teve início com a proclamação da independência do país e findou-se com o estabelecimento do Acordo Tripartido, assinado entre Angola, Cuba e África do Sul, em 22 dezembro de 1988, na sede da ONU em Nova Iorque. Como na fase anterior, o processo de paz nesse período recebeu fortes influências da conjuntura internacional vigente:

Gráfico 4 – A 3ª Fase do Processo de Paz angolano

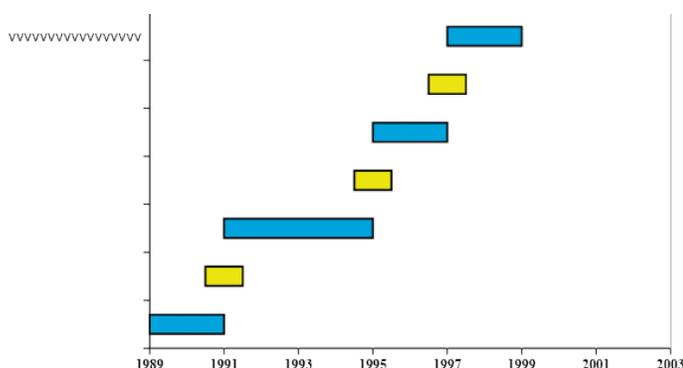


Fonte: Elaboração própria, 2018.

A terceira fase do processo de paz em Angola foi o período em que os efeitos da Guerra Fria se fizeram mais presentes em território angolano. O reconhecimento do SI, dando legitimidade ao governo estabelecido pelo MPLA, desencadeou uma resposta imediata do governo sul-africano, o qual invadiu território angolano imediatamente, pois temia o crescimento do

nacionalismo africano em sua esfera de influência. A ascensão de *Ronald Reagan* inseriu ingredientes adicionais na crise angolana, pois o mesmo apoiou diretamente as tropas da UNITA e as forças sul-africanas, as quais desencadearam a *Operation Protea*, que quase conquistou a capital Luanda, sendo barrada a pouco mais de 100 quilômetros pelas tropas cubanas instaladas em Angola. Os acordos de Lusaka, firmados em 1984, não foram robustos o suficiente para manter uma paz duradoura na região. O declínio da ex-URSS associado à ascensão de *Mikhail Gorbachev* ao poder soviético, possibilitou a celebração do acordo tripartido, pondo fim a uma crise de cunho eminentemente ideológico.

Gráfico 5 – A 4ª Fase do Processo de Paz angolano



Fonte: Elaboração própria, 2018.

A última fase do processo de paz angolano revela o protagonismo da ONU na tentativa de alcançar a estabilidade em Angola. Conforme verificado anteriormente, tal protagonismo não foi suficientemente capaz de pôr termo a crise no país. Cometendo erros de toda ordem, a ONU só obteve sucesso na UNAVEM I. As OPs subsequentes demonstraram a fragilidade das Nações Unidas em OPs. No entanto, o episódio central na resolução da crise angolana verificado nesse estudo, foram os atentados ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos EUA, os quais desencadearam uma série de ações e eventos no SI, que debilitaram a UNITA. Enfraquecida, a UNITA não teve capacidade de enfrentar as tropas do governo angolano de igual para igual e rapidamente foi perdendo território até se colapsar militarmente com a morte de seu líder, *Jonas Savimbi*, durante um combate travado na província de *Moxico*, contra as Forças Armadas Angolanas. Somente com esse desfecho, foi possível firmar o

Memorando de Entendimento de Luena entre o governo angolano e a UNITA no dia 04 de abril de 2002 e celebrar a tão esperada paz no país.

REFERÊNCIAS

- Academia Real das Sciencias. 1825. Catálogo dos governadores de Angola com uma prévia notícia do princípio da sua conquista e do que nella obrarão os governadores dignos de memória. In: Notícias para a história e geografia das nações ultramarinas, que vivem nos domínios dos portuguezes, ou lhes são visinhas. Lisboa: Tipografia da Academia Real das Sciencias.
- Acemoglu, Daron; Robinson, James A. 2012. Why Nations Fail: The origins of power, prosperity, and poverty. New York: Crown Publishers.
- Akanji, Olajide Olayemi. 2016. África do Sul e estabilidade na era Mbeki: o nexus entre a personalidade e questões geopolíticas e econômicas na formação da política externa. *Austral: Revista de Estratégia e Relações Internacionais* 5, nº 10: 114-128.
- Ávila, Carlos Frederico Domínguez. 2012. A crise dos mísseis soviéticos em Cuba (1962). – um estudo das iniciativas brasileiras. *VARIA HISTORIA* 28, nº 47, jan/jun: 361-389.
- Barroso, Luís Fernando Machado. 2013. Da Desconfiança à Aliança: Portugal e a África do Sul na defesa do “Reduto Branco”. *Journal of the Association for Spanish and Portuguese Historical Studies* 38, nº 1, article 10: 176-199.
- Blikstad, Nicholas Magnus Deleuse; Oliveira, Giuliano Contento de. 2015. A instabilidade financeira na zona do euro e a crise dos PIIGS (2008-2013): uma abordagem minskiana. 43º Encontro Nacional de Economia, dezembro: 1-20.
- Bousquet, Antoine; Curtis, Simon. 2011. Beyond models and metaphors: complexity theory, systems thinking and international relations. *Cambridge Review of International Affairs* 24, nº 1: 43-62.
- Cairney, Paul. 2012. Complexity Theory in Political Science and Public Policy. *Political Studies Review* 10: 346-358.
- Carvalho, Carlos Delgado. 1998. A política exterior do Império. Brasília: Senado Federal 1.

- Castellano da Silva, Igor. 2017. Política Externa na África Austral: Guerra, Construção dos Estados e Ordem Regional (África do Sul, Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia). Porto Alegre: CEBRAFRI-CA-UFRGS.
- Castelo, Cláudia. 2014. “Novos Brasis” em África: desenvolvimento e colonialismo português tardio. *Varia História* 30, n° 53, mai/ago: 507-532.
- Coggiola, Osvaldo; Martins, José. 2006. Dinâmicas da globalização: mercado mundial e ciclos econômicos 1970-2005. São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo.
- Cruz, Francisco J. da. 2015. “A evolução das relações com os EUA”. *Jornal de Angola*, 08 de dezembro de 2015. http://jornaldeangola.sapo.ao/reportagem/a_evolucao_das_relacoes_com_os_eua_1.
- Dopcke, Wolfgang. 1998. Uma nova política exterior depois do *apartheid*? - Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974 - 1988. *Revista Brasileira de Política Internacional* 41, n° 1: 133-161.
- Ferreira, José de Jesus João. 2015. Os interesses petrolíferos internacionais em Angola: uma análise da influência do petróleo na vida econômica e política de Angola durante a Guerra Fria (1975-1992). Dissertação de Mestrado.
- Guimarães, Fernando João da Costa Cabral Andersen. 1992. The Origins of the Angolan Civil War: International Politics and Domestic Political Conflict 1961-1976. PhD Thesis, University of London.
- Hobsbawm, Eric J. 1995. Era dos extremos - O breve século XX: 1914 - 1991. Tradução feita por Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras.
- Hodegs, Tony. 2004. Angola: Anatomy of an Oil State. Bloomington: Indiana University Press.
- Hohlfeldt, Antonio; Carvalho, Caroline Corso de. 2012. A imprensa angolana no âmbito da história da imprensa colonial de expressão portuguesa. *Intercom - RBCC* 35, n° 2: 85-100.
- Kenkel, Kai Michael. 2013. Cinco Gerações de Operações de Paz: de “tênue linha azul” a “pintar um país de azul”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 56, n°1: 122-143. DOI: 10.15 90/S0034-73292013000100007.
- Krška, Vladimir. 1997. Peacekeeping in Angola (UNAVEM I and II). *International Peacekeeping* 4, n° 1: 75-97, DOI: 10.1080/13533319708413652.

- Kulike, Marcelli. 2014. As invasões russas na Geórgia (2008) e na Crimeia (2014). *Série Conflitos Internacionais*, n° 4: 1-5.
- Loureiro dos Santos, José A. 2003. *A Idade Imperial, a Nova Era - Reflexões sobre Estratégia III*. Lisboa: Publicações Europa - América.
- MacQuenn, Norric. 1998. Peacekeeping by attrition: the United Nations in Angola. *The Journal of Modern Africa Studies* 36, n° 3, 399-422.
- Matijascic, Vanessa. 2010. As Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas no início da década de 1990. *Revista Eletrônica de Ciência Política* 1, n° 2, 171-192. DOI: 10.5380/recp.v.1i2.20435.
- Menz, Maximiliano M; Lopes, Gustavo Acioli. 2018. A população do Reino de Angola durante a era do tráfico de escravos: um exercício de estimativa e interpretação (C. 1700-1850). *Revista de História (São Paulo)*, n° 177: p. 1-35.
- Neuman, Rui. 2017. Contributo para a controvérsia sobre o tratado de Simulambuco. *CEDIS Working Papers*, n° 2, outubro, p. 1-30.
- Oliveira, Marques de. 2009. "Fronteiras de Angola e a evolução histórica." *Jornal de Angola*. 30 de novembro de 2009. http://jornaldeangola.sapo.pt/politica/fronteiras_de_angola_e_a_evolucao_historica.
- Pacheco, Luís; Costa, Paulo; Tavares, Fernando Oliveira. 2018. História económico-social de Angola: do período pré-colonial à independência. *População e Sociedade - CEPESE* 29, junho: 82-98.
- Penna Filho, Pio. 2004. Segurança seletiva no pós-Guerra Fria: uma análise da política e dos instrumentos de segurança das nações Unidas para os países periféricos - o caso africano. *Revista Brasileira de Política Internacional* 47, n° 1: 31-50. DOI: 10.1590/S0034-73292004000100003.
- Pestana, Nelson. 2004. *As dinâmicas da sociedade civil em Angola*. Centro de Estudos Africanos. Lisboa: ISCTE.
- Pimenta, Fernando Tavares. 2014. O Estado Novo português e a reforma do Estado colonial em Angola: o comportamento político das elites brancas (1961-1962). *História (São Paulo)*, 33, n° 2, jul-dez: 250-272. DOI: 10.1590/1980-436920140002000012.
- Pinheiro da Cunha, Rafael Soares; Migon, Eduardo Xavier Ferreira Glaser; Vaz, Carlos Alberto Moutinho. 2014. A Liga das Nações: considerações sobre a participação brasileira, êxitos e óbices da predecessora da Organização das Nações Unidas. *Revista de Ciências Militares*, 2, n° 2: 317-336.

- Pureza, José Manuel; Simões, Mónica Rafael; José, André Cristiano; Marcelino, Carla. 2007. As novas operações de paz das Nações Unidas: os casos de Angola, Timor Leste e Moçambique. *Oficina do CES*, nº 290, 1-34.
- Richardson, Kurt; Cilliers, Paul. 2001. "Special Editor's Introduction: What is Complexity Science? A view from Different Directions." *Emergency* 3, nº 1: 5-23.
- Rocha, Milton Alberto Sousa. 2013. A Guerra Fria no sul de África e respectivas consequências: Angola e África do Sul, 1975-1994. Dissertação de Mestrado.
- Rodrigues, Anselmo de Oliveira; Migon, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. 2017. O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz. *Revista Carta Internacional* 12, nº 3, 77-103. DOI: 10.21530/ci.v12n3.2017.667.
- Segrillo, Angelo. 2012. A questão da democracia na Rússia Pós-soviética. In *O Renascimento de uma potência?: a Rússia no século XXI*, organizado por André Gustavo de Miranda Pinelli Alves, 97-128. Brasília: IPEA.
- Silva, Antônio Carlos Matias da. 2015. Angola: história, luta de libertação, independência, guerra civil e suas consequências. *NEARI em Revista* 4, nº 5: 1-15.
- Silva, Zoraide Portela. 2016. Guerra Colonial e Independência de Angola: O Fim da Guerra não é o Fim da Guerra. *Transversos: Revista de História* 7, nº 7: 154-184.
- Siqueira, Armando Augusto. 2012. Angola e a resistência colonial: o caso do massacre dos dragões do conde de Almoester, 1897. *Cadernos de História UFPE* 9, nº 9: 39-60.
- Soares, Mariza de Carvalho. 2017. Por conto e peso: o comércio de marfim no Congo e Loango, séculos XV - XVII. *Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material* 25, nº 1: 65-86.
- Sousa, Fernando de. 2000. Portugal e a União Européia. *Revista Brasileira de Política Internacional* 43, nº 2: 192-200. DOI: 10.1590/S0034-73292000000200009.
- Souza, André de Mello e; Nasser, Reginaldo Mattar; Moraes, Rodrigo Fracalossi de. 2014. Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI. Brasília-DF: IPEA.
- Tiburcio, James Augusto Pires. 2009. Paz e Guerra em Angola: um estudo exploratório. Dissertação de Mestrado.
- United Nations. 2018. Resolução nº 626, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/626%20\(1988\)](http://undocs.org/es/S/RES/626%20(1988)).

- United Nations. 2018. Resolução nº 628, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/628%20\(1989\)](http://undocs.org/es/S/RES/628%20(1989)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 696, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/696%20\(1991\)](http://undocs.org/es/S/RES/696%20(1991)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 976, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/976%20\(1995\)](http://undocs.org/es/S/RES/976%20(1995)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.118, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1118%20\(1997\)](http://undocs.org/es/S/RES/1118%20(1997)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.119, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1119%20\(1998\)](http://undocs.org/es/S/RES/1119%20(1998)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.121, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1121%20\(1999\)](http://undocs.org/es/S/RES/1121%20(1999)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.129, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1129%20\(1999\)](http://undocs.org/es/S/RES/1129%20(1999)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.268, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1268%20\(1999\)](http://undocs.org/es/S/RES/1268%20(1999)).
- United Nations. 2018. Resolução nº 1.433, do Conselho de Segurança das Nações Unidas. [http://undocs.org/es/S/RES/1433%20\(2002\)](http://undocs.org/es/S/RES/1433%20(2002)).
- Varela, Raquel; Pereira, Luisa Barbosa. 2016. O 'Direito ao trabalho', saúde, educação e o nascimento do Estado Social. Trabalho, Educação e Saúde 14, nº 1, jan/abr: 11-32.
- Visentini, Paulo Fagundes. 2012. Os países africanos: diversidade de um continente. Porto Alegre: Leitura XXI/Cebrafrica/UFRGS.
- Visentini, Paulo Fagundes. 2016. Revoluções e Relações internacionais: o caso africano. Revista Brasileira de Estudos Africanos 1, nº 1, Jan/Jun: 111-129.

Resumo

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental que serve de apoio à reflexão sobre o longo processo de paz em Angola. A partir da reflexão histórica e da análise sistematizada de fontes, busca-se compreender o papel dos atores internacionais no processo em exame. Ainda que de forma incipiente, procurou-se estudar o tema à luz do paradigma da complexidade, assumindo, no mínimo, a pluralidade de atores e perspectivas. Por necessário, foram aprofundadas as missões de paz propostas pela Organização das Nações Unidas para a região, as quais foram sintetizadas em itens próprios, o que, acredita-se, traz contribuição adicional, em especial como introdução ao estudo do assunto.

Palavras-chave

África. Angola. Missões de Paz. Operações de Paz. Estudos de Defesa.

Recebido em 2 de dezembro de 2018

Aprovado em 26 de março de 2019

A COOPERAÇÃO SUL-SUL E O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO EM DEFESA: O CASO DO MÍSSIL A-DARTER¹

Tiago de Bortoli²
Rafaella Pelliccioli³

Introdução

No presente trabalho, a partir do estudo de caso do míssil A-Darter, projeto de transferência de tecnologia entre Brasil e África do Sul para o seu desenvolvimento, se buscará entender como se deu este caso específico de cooperação no setor de desenvolvimento tecnológico militar e outros, compreendendo suas dinâmicas e consequências para as relações internacionais, especialmente para a cooperação Sul-Sul. Entende-se esse estudo como relevante, uma vez que o crescimento tecnológico de países em desenvolvimento é importante para desatar as amarras históricas de dependência aos países desenvolvidos, abrindo portas para uma independência em outras áreas técnicas, além da criação de espaços comuns para o debate de seus interesses e a discussão de suas agendas, isso porque o *know how* tecnológico sempre foi um dos fatores que mais influenciaram a hierarquia internacional, desde a máquina a vapor até a tecnologia nuclear.

O artigo está disposto em três partes principais: a primeira busca esclarecer a cooperação internacional em defesa, procurando entender o que é essa cooperação, como ela se dá, além de uma retomada histórica desse processo. A segunda parte trata-se da cooperação sul-sul e a cooperação sul-sul em defesa, apontando qual a inserção do Brasil nesse processo. Já a terceira parte, expõe a relação Brasil-África do Sul na cooperação em defesa e trata

¹ Artigo feito com a colaboração de Júlio César Cossio Rodriguez.

² Professor de Engenharia Mecânica da UDF. E-mail: tiago.bortoli@technicae.com.br.

³ Graduanda de Relações Internacionais da UFSM. E-mail: rafapelliccioli@gmail.com.

do projeto A-Darter. Por último conclui-se o artigo assinalando qual o tipo de transferência tecnológica, as consequências de tal conhecimento para o Sul global; há a comprovação da hipótese de que há uma busca por independência no setor de desenvolvimento tecnológico, apesar de a sustentabilidade de tais projetos requererem mais estudos. Além disso, expõem-se as consequências políticas, além das de desenvolvimento tecnológico, da cooperação.

Para a elaboração da entrevista semiestruturada buscou-se contato com as Forças Armadas do Brasil, onde verificou-se a possibilidade de acesso à um Coronel do Exército Brasileiro, já reformado, que prestou, em uma de suas missões, contribuição científica ao processo de desenvolvimento tecnológico e à gestão do modelo de cooperação empregado, sendo este um membro do comitê técnico brasileiro encarregado de receber a tecnologia desenvolvida durante o projeto A-Darter. Destaca-se ainda a dissertação do Prof. Peterson Ferreira da Silva como marco teórico para a realização do artigo.

A cooperação Internacional em Defesa

Moldura conceitual e teórica

Há três ideias clássicas principais para entender o porquê de os Estados adquirirem armamentos: a ideia ação-reação (em que a preocupação com a quantidade e qualidade dos equipamentos de defesa estariam relacionadas a uma ação parecida do Estados adversários). A segunda ideia, diferentemente da primeira, se concentra nos fatores domésticos para o alcançar de tais objetivos, tanto por mecanismos burocrático-organizacionais dos Estados, fatores eleitorais, econômicas ou a ideia de um complexo industrial-militar. A última ideia, no entanto, associa-se à ideia do imperativo tecnológico, abrangendo duas vertentes principais, a que defende que tanto no âmbito doméstico como no âmbito externo a modernização de meios militares está intimamente relacionada com a evolução tecnológica; e a segunda vertente que fala sobre a emergência de uma “ordem militar global” que prevê uma relação entre os países ricos-supridores e países em desenvolvimento receptores da tecnologia militar (Silva 2011, 34 apud Wendt e Barnett, 1993).

Os Estados, nesse sentido de adquirir armamentos, muitas vezes cooperam para desenvolver tecnologia militar. “A cooperação em defesa consiste na coordenação e ajuste recíproco das políticas dos Estados frente às ameaças, uso e controle da força nas relações interestatais” (Caixeta e Suyama 2016, 09) e relaciona-se, muitas vezes à cooperação militar, “[...] que constitui-se em

um intercâmbio entre forças armadas de informações e de experiências em matéria de defesa” (Caixeta e Suyama 2016, 09 apud Abdul-hak 2013, 25-6). Um modo possível de se pensar a tecnologia militar é enxergando-a dentro de um contexto maior de desenvolvimento histórico científico-tecnológico da humanidade (Buzan e Herring 1998, 20). Para os autores, portanto, é necessário não dissociar tecnologia militar de um contexto maior de desenvolvimento tecnológico que fariam tecnologias civis e militares estarem sempre em constante diálogo. Em seu livro escrito com Lene Hansen, Barry Buzan explica que mesmo o desenvolvimento tecnológico potencial interfere em relações estratégicas (Hansen e Buzan, 53) e, como exemplo de como uma tecnologia pode transbordar à outra. Assim o processo de cooperação internacional resulta em um compartilhamento de tecnologias que pode servir aos Estados para desenvolvimento de tecnologias civis que sejam de seu próprio interesse, impulsionando a pesquisa e a indústria nacional.

Evolução e dividendos da cooperação em defesa

A cooperação internacional sempre foi uma especialidade europeia, possuindo sua origem na Liga de Delos (478 a.C. – 338 a.C.), organização criada para facilitar a cooperação militar entre as cidades-Estados gregas (Herz e Hoffmann 2004, 31), com a Europa tomando a frente nesse tipo de relação; e com a cooperação em produtos de defesa não seria diferente.

Desde os anos 1960, países da Europa Ocidental tentam cooperar para a produção de produtos de defesa, especialmente porque queriam mostrar que ainda conseguiam manter certo nível em capacidade industrial militar sobre a hegemonia dos Estados Unidos e União Soviética (Silva 2011, 51). As razões pelas quais os países europeus cooperam são diversas, e são muito similares às razões pelas quais outros países cooperam. Já que, primeiramente, a redução dos custos, como serão divididos, permite que os países adquiram tecnologias mais avançadas e mais caras. “Por exemplo, enquanto o programa da aeronave nacional *Rafaele*⁴ foi mais barato que o projeto-de-quatro-países *Eurofighter*⁵ em custos de desenvolvimento, o preço da unidade do Eurofighter é mais barato que o da unidade do *Rafaele*.” (Darnis et al 2007, 12). Equipamentos comuns, também, permitem que se tenha um apoio mútuo em missões internacionais. Os governos que participam de tais projetos ganham benefícios mútuos e apoiam a manutenção da indústria de defesa europeia. Além

4 Caça-bombardeio fabricado pela empresa francesa Dassault, possui arsenal ar-ar e ar-terra. Foi construído para substituir o SEPECAT Jaguar da Força Aérea Francesa.

5 Projeto conjunto dos governos alemão, britânico, italiano e espanhol (empresas: BAE Systems, Alenia Aeronautica e EADS).

disso, tais projetos permitem a troca de informações e tecnologias o que é ótimo para o desenvolvimento dos Estados como unidades.

Os projetos conjuntos entre países europeus iniciam com a produção de aeronaves, destacando-se o SEPECAT Jaguar, projeto conjunto França e Reino Unido (1966-1973) e o ADV Tornado, projeto entre Reino Unido, Itália e Alemanha (à época RFA) de 1968 até 1979. A partir de 1983 até 2003 deu-se projeto do Eurofighter Typhoon entre Reino Unido, Alemanha, Itália e Espanha, que é considerado um dos três projetos de ponta no segmento, juntamente com o Rafale francês e o sueco Gripen⁶ (DARNIS et al 2007, 19). As três aeronaves de combate, contudo, não tinham a demanda e não arrecadavam tanto quanto o Joint-Stricke-Fighter (JSF), aeronave desenvolvida por nove países (Inglaterra, Itália, Holanda, Turquia, Canadá, Austrália, Noruega e Dinamarca) sob a liderança dos EUA: em 2005 os três aviões europeus (Eurofighter Typhoon, Rafale e Gripen) somavam 1,118 unidades na produção final e o custo de cada unidade somava 29.93 bilhões de euros, enquanto o JSF com 3,000 unidades na produção final estimava um valor aproximado de 31 bilhões de euros na soma das unidades, assim sendo um forte concorrente para a Europa (DARNIS et al 2007, 19). Vale lembrar que os EUA e a Europa são os dois maiores eixos no mercado internacional de produtos de defesa e, segundo dados da SIPRI (2010, 14) em 2010, os EUA (30%) juntamente com outros 4 países europeus (Rússia com 23%, Alemanha com 11%, França com 8% e Inglaterra com 4%) representavam 76% das transferências globais de sistemas de armas convencionais (Silva 2011, 53).

Assim, há três maneiras básicas de adquirir tecnologia militar: (a) desenvolvimento autônomo, (b) desenvolvimento cooperativo internacional e (c) transferência de tecnologia.

O desenvolvimento cooperativo internacional pode ser governamental ou se dar entre empresas privadas. Nesse tipo de progressão compartilham-se os meios e os custos de desenvolvimento, “É um trabalho conjunto no qual o percentual de investimento define o percentual de propriedade da tecnologia” (Amarante 2013, 25). Assim, como o objetivo do projeto é a redução de custos, para programas mais caros podem ser incluídos maior número de colaboradores. Apesar dos projetos de cooperação internacional objetivarem a redução dos lucros, a transferência de tecnologia é uma das consequências da realização de projetos conjuntos entre dois ou mais países, especialmente

6 O Saab JAS 39 Gripen, ou F-39 Gripen é um projeto desenvolvido pela empresa Saab, em 1980. Sendo um monomotor com a característica de ser leve. Mais tarde o Brasil e a Suécia desenvolveram uma parceria para que o Gripen fosse desenvolvido no Brasil, que recentemente adquiriu o sistema.

porque, para que cooperem devem estar em um nível mais ou menos comum de desenvolvimento.

Uma condicionante importante para o êxito ou malogro do empreendimento é o nível tecnológico em que se encontram os parceiros. A cooperação é difícil quando os dois países estão em patamares assimétricos de conhecimento tecnológico, visto que o país forte procurará atrair os resultados obtidos, em detrimento do mais fraco, que terá dificuldades em atingir o objetivo tecnológico. No caso de assimetria tecnológica há, ainda, risco de conduta equivocada para ambos os parceiros. De um lado, o parceiro de elevado nível pode dificultar a necessária transferência de tecnologia para o de nível mais baixo. De outro, o parceiro fraco pode olhar para a tecnologia preparada pelo parceiro forte como um objetivo inalcançável. Em resumo, uma grande assimetria na capacidade tecnológica compromete a parceria. (Amarante 2013, 25)

A transferência de tecnologia é o compartilhamento de conhecimento técnico ou científico aliado aos fatores de produção (TCU 2014, 15) e pode se dar de diversas maneiras, como por treinamento, pesquisa, assistência técnica, etc. Destaca-se o conceito de *off set* nesse tipo de transferência, este sendo toda e qualquer prática compensatória acordada entre as partes, como condição para a importação de bens, serviços e tecnologia, com a intenção de gerar benefícios de natureza industrial, tecnológica e comercial. Esses benefícios poderão ser concretizados na forma de: a) coprodução; b) produção sob licença; c) produção subcontratada; d) investimento financeiro em capacitação industrial e tecnológica; e) transferência de tecnologia; f) obtenção de materiais e meios auxiliares de instrução; g) treinamento de recursos humanos; e h) contrapartida comercial.⁷ Assim, quando países com interesses comuns cooperam, fortalecem a indústria doméstica e regional, uma vez que desenvolvem projetos mais elaborados, dividem gastos e aprendem mutuamente, além de firmarem entre si laços de confiança que poderão servir, no futuro, para o apoio mútuo em outras áreas.

7 Portaria N° 764/MD, de 27 de Dezembro 2002. Anexo II (Conceituações).

A Cooperação Sul-Sul e a inserção do Brasil

Dentre as definições do “[...] o que é cooperação sul-sul [...]” ressaltam-se duas (Gisela 2010, 06): A primeira está intimamente relacionada a um âmbito macro e, em si, embarca a segunda definição, “Cooperação Sul-Sul ou cooperação entre países periféricos como uma cooperação essencialmente política que visa reforçar as relações bilaterais e / ou formar coalizões em foros multilaterais, para obter maior poder de barganha conjunta. Baseia-se no pressuposto de que é possível criar uma consciência cooperativa que permite que os países do Sul enfrentem os problemas comuns, através do reforço das suas capacidade de negociação com o Norte e a aquisição de maiores margens de manobra internacional. É uma construção política que, por sua própria natureza, exige suposições básicas comuns” (Lechini 2010, 38).

Já a segunda definição foca nesta cooperação nas seguintes dimensões: a técnica; e a econômica, a primeira se referindo aos processos onde países adquirem capacidades tanto individuais como coletivas, através de intercâmbios de conhecimento, recursos e *know how* tecnológico; enquanto que a cooperação econômica se refere basicamente às relações de cooperação em comércio e finanças (Secretaria Geral Iberoamericana 2008, 16). Assim, a Cooperação Sul-Sul é importante uma vez que garante aos países do Sul global certa autonomia em relação aos países do Norte, permitindo com que, a partir de apoios mútuos e trocas de conhecimento, consigam, de maneira mais eficiente se inserir em um maior contexto internacional. Nessa conjuntura de cooperação sul-sul e com o fim da ordem bipolar no período da Guerra Fria, iniciou-se um mundo político em que as potências regionais passaram a assumir grande relevância, e a relação histórica e política desses países, começou a dar frutos para projetos de cooperação, como é o caso do Brasil e da África do Sul. Desde antes da chegada dos portugueses ao Brasil os lusos chegaram à África. A história da relação Brasil-África não existe sem os portugueses. “O Brasil e a África, através do Império marítimo-comercial português, constituíram uma unidade civilizacional” (Visentini 2016, 01) em 1415 os portugueses chegaram em Ceuta, no norte do continente africano dando início à expansão portuguesa pelo Atlântico. Entre as principais conquistas dos lusos no continente estavam Guiné, o atual Benin (de onde detinham o seu maior fornecimento de escravos), Angola e Moçambique, países dos quais vieram o maior número de escravos para o Brasil.

As relações entre África e Brasil eram parcela integrante do Antigo Sistema Colonial, e a maior parte dela ocorria dentro do Império Marítimo Português. O Brasil passou a integrar a economia mundial, formada a partir do século XVI, quando começaram a se estabelecer as redes comerciais interoceânicas, em uma posição periférica. [...] A economia do Brasil colonial se baseou em três grandes pilares – a dependência externa, o latifúndio e a escravidão. (Visentini 2016, 06)

“Os três grandes ciclos de prosperidade econômica que marcaram o Brasil desde 1500 estiveram, pelo menos em algum momento, assentados sobre a mão de obra de origem africana. [...] O tráfico de escravos e a *plantation* açucareira constituíram as bases da história comum das duas margens do Atlântico Sul” (*Ibidem*, 13). Os navios negreiros não transportavam só escravos como também serviam de correio e embaixada nas relações Brasil-África. (*Ibidem*, 07) “O tráfico permitia economicamente a manutenção de entrepostos e de bases na costa africana, articulando realmente um império marítimo mundial” (*Ibidem*, 06). E não eram apenas os brasileiros que detinham percepções acerca do outro lado do Atlântico, aqueles que chegavam traziam notícias das terras natais e os marinheiros, que iam a África, chegavam com notícias do Brasil. Segundo Alberto da Costa e Silva (1994), em Angola, os acontecimentos de 1822 tiveram enorme impacto, chegando a gerar uma corrente favorável à separação de Portugal e à união ao Brasil. Junto com as notícias chegavam também as plantas americanas, as armas de fogo e, aos poucos, o mercado transatlântico tornava-se tão ou mais importante quanto aos antigos comércios transarianos (Costa e Silva 1994, 24).

Os anos de colonialismo europeu na África foram decisivos para um período de relativa ruptura nas relações Brasil-África uma vez que europeus não permitiam a migração africana para fora de seus impérios. Assim, mesmo com grande parte do povo brasileiro sendo descendente direto ou indireto desse processo, houve anos de afastamento com relação à África que foram retomados novamente com o governo de Jânio Quadros e intensificado a partir do governo Lula, que fortaleceu os laços com o continente com o desenvolvimento de uma diplomacia “ativa, afirmativa e propositiva”.

Uma visão estratégica e uma perspectiva coerente fundamentaram as novas bases das relações Brasil-África, tornando-se o principal foco da chamada “Cooperação Sul-Sul” (Visentini 2016, 76). A relação com a o continente nesse período foi para além de questões diplomáticas e comerciais, chegando à população (dos dois lados do Atlântico) iniciativas para aprofundar o conhecimento recíproco. No Brasil várias ações foram tomadas para integrar os afrodescendentes e suas culturas à sociedade brasileira.

Tendo a cooperação sul-sul papel central na PEX do governo, o continente africano estava atrás somente da América do Sul como área de influência brasileira (uma vez que desta o Brasil é potência regional). “Os pilares estratégicos e econômicos dessa recente aproximação são mais importantes: ainda que o continente africano apresente níveis acentuados de pobreza, não há estagnação na região, fato que propicia um papel importante para a projeção mundial brasileira” (*Ibidem*, 77).

Assim, “Dentre os principais países emergentes, o Brasil desponta como potência regional sul-americana, posição que foi defendida, sobretudo, por meio das diretrizes universalistas de política externa, adotadas com maior esforço a partir de 2003, com o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)” (Assunção 2013, 71), cuja política externa estava centrada em reforçar a projeção internacional do país, assegurar o papel de potência regional para garantir maior autonomia e soberania. Para que houvesse essa liderança regional o país passou a apoiar e promover arranjos de cooperação multi e bilateral.

Para tanto, a estratégia diplomática utilizada foi marcada pela potencialização da cooperação internacional, assegurando antigas alianças e instituindo novos parceiros políticos e econômicos, especialmente aqueles com perspectiva de ação conjunta em organismos internacionais. O estabelecimento de relações dessa natureza garantiu ao país uma posição mais sólida e ativa na ordem internacional emergente (Assunção 2011, 72).

O IBAS representa uma institucionalização da Cooperação Sul-Sul, que facilita e aprofunda o relacionamento destes países em diferentes áreas. O mecanismo constituiu-se como uma iniciativa estratégica de coordenação política dos três Estados membros, visando garantir a liderança em suas respectivas áreas de influência e conquistar um maior espaço no cenário internacional (Assunção 2011, 78).

“O Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) foi fundado em Brasília, em 2003, com o objetivo de se constituir num mecanismo de coordenação entre os três países emergentes, que comungam a característica de serem democracias multiétnicas e multiculturais” (Ministério da Defesa⁸), assim unindo identidades comuns (emergentes) com a necessidade de expor suas ideias e interesses. Três aspectos estão relacionados à novidade da parceria: a concertação de países em desenvolvimento, na terminologia da cooperação

8 Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/foruns-internacionais/ibas-india-brasil-e-africa-do-sul>> Acesso em 14/08/2018.

internacional, a reunião de países com regimes democráticos e a exemplificação de uma coalizão interestatal entre poderes regionais (Lima e Hirst 2009, 09).

Dentre os principais objetivos do Fórum estão, segundo o MD, a união de vozes em temas globais e o aprofundamento de seu relacionamento mútuo em áreas diversas, contribuindo para uma nova arquitetura internacional, o aspecto diplomático une-se à cooperação técnica em áreas das quais se destaca a Defesa (por isso o IBAS é tão importante para o projeto A-Darter). O IBAS permite uma maior possibilidade de barganha para o Brasil em agendas multilaterais, pois permite que trate de temas de seu interesse em uma agenda internacional (Jardim 2014, 20).

Desta maneira, o fórum IBAS foi essencial para a cooperação sul-sul em defesa, pois abriu portas para diálogos que resultaram em projetos concretos, como foi o caso Brasil-África do Sul. Esses diálogos ao redor da temática de defesa e segurança não se deu apenas no âmbito da cooperação material de defesa, mas também na defesa estratégica da região, sendo 90% das atividades relacionadas com a cooperação técnica constituídas por treinamentos militares (Caixeta e Suyama 2016, 12).

Entre os temas discutidos [nos GT's Defesa] estão eventos na área de C&T de interesse para a Defesa, produção de equipamentos de defesa, operações de paz e trocas de informações e experiências sobre pirataria, contraterrorismo, segurança cibernética, doutrina de emprego conjunto, estruturas de Comando e Controle (C²) e compra conjunta de produtos de defesa. Os desdobramentos mais visíveis de cooperação militar até o momento são os exercícios navais IBSAMAR⁹ e o desenvolvimento conjunto bilateral do A-Darter, entre Brasil e África do Sul. (Silva 2011, 76)

Em termos de cooperação em indústria de defesa, além do projeto A-Darter, o Brasil participou de outros projetos de desenvolvimento cooperativos internacionais tais como o AMX (Brasil-Itália) do setor aeronáutico e o Gaúcho (Brasil-Argentina) do setor terrestre. Em um foco Sul-Sul o projeto Gaúcho destaca-se por se tratar de uma cooperação em termos Brasil-América do Sul, importantíssima para o Brasil que, segundo o Conselho de Defesa Sul-Americano, procura estimular a integração da América do Sul, fomentando a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa rumo à construção da unidade sul-americana; e preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações

9 Sigla para Brasil, Índia e África do Sul, constituindo uma série de exercícios navais entre as marinhas desses países.

de manutenção da paz, sob orientação das Nações Unidas ou em apoio a iniciativas de órgãos multilaterais da região (END, 2008).

Com relação aos países do BRICS, e da ASA (Cúpula América do Sul-África), além do IBAS, o Livro Branco de Defesa Nacional (2012) destaca alguns acordos bilaterais os quais o Brasil faz parte, além do A-Darter. Cabendo destacar a cooperação na área espacial com a Rússia, o programa CBERS (do inglês: China-Brazil Earth Resources Satellite) com a China e o projeto do avião 145 da Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER) equipado com um radar indiano, um embrião para futura cooperação com a Índia na área de defesa (BRASIL, 2012).

Independentemente do tipo de cooperação do Brasil com outros países no tocante às áreas de defesa e segurança, reconhece-se que ao mesmo tempo que essas relações atendem a estratégias e interesses nacionais brasileiros, também colaboram para o desenvolvimento das nações amigas do Brasil. Isso porque há muitos projetos que promovem mudanças estruturais nos países parceiros por meio do fortalecimento institucional, de treinamentos de seus efetivos militares e policiais em instituições brasileiras, a partir de sistemas, táticas e inteligência desenvolvidos para o plano nacional, mas que atualmente estão sendo compartilhados com outros países a partir das demandas apresentadas ao Brasil no bojo das iniciativas de cooperação técnica Sul-Sul. (Caixeta e Suyama 2016, 09)

A cooperação Brasil-África do Sul e o caso do míssil A-Darter

Razões da cooperação para o desenvolvimento do projeto

Foi a partir de 1964 que os governos brasileiros começaram a se preocupar mais com a BID do país, e durante os anos de *milagre econômico* deu-se a consolidação de nossa base industrial. “Ao longo da década de 1970 e início dos anos 1980 o parque industrial de defesa expandiu-se e se diversificou graças à demanda crescente de produtos de defesa” (Melo 2015, 142), é durante esse período de apogeu da indústria de defesa brasileira que empresas como a Avibras Indústria Aeroespacial S.A. (que mais tarde participa do projeto A-Darter) são criadas com um incentivo nacional de consolidação de empresas desse tipo no setor privado ou mistas. Como afirma Regiane de Melo (2015) havia uma percepção de que o desenvolvimento de tais empre-

sas era possível graças ao crescimento econômico nacional e à existência de uma estrutura industrial básica. Nessa fase o Brasil via na exportação de produtos de defesa um “instrumento de política externa e de afirmação e defesa da soberania nacional” (Melo 2015, 143). Assim, durante os anos 80 o Brasil estava entre os dez maiores exportadores de produtos de defesa, sendo exportador de produtos de média e baixa intensidade tecnológica.

A BID brasileira sofre nos anos seguintes até meados dos anos 2000 uma mudança drástica em sua trajetória. Isso ocorre devido a três fatores principais: redução da demanda doméstica e internacional por produtos de defesa, ausência de uma política de longo prazo para a defesa e deficiências da estrutura produtiva (*Ibidem*, 146).

A BID volta à política nacional em 2005 com o lançamento da Política de Defesa Nacional que conciliava Defesa Nacional e desenvolvimento industrial com o objetivo de fortalecer a base industrial de defesa por meio de ações que buscavam a progressiva redução na dependência externa (*Ibidem*, 147).

Já a Base Industrial de Defesa Sul-Africana começou a se preocupar em estabelecer-se de maneira autônoma a partir de 1963 com o embargo voluntário da ONU por causa da desaprovação da comunidade internacional com o regime de *Apartheid* que vivia a África do Sul. Em 1968 estabelece-se a ARMSCOR (*Armaments Development and Production Corporation*) no país, corporação estatal de desenvolvimento e produção de armamentos cuja função era gerenciar todas as fábricas estatais de armamentos, criar e expandir instalações e administrar todo o fluxo externo de armamentos, ou seja, a importação e exportação (Ambros 2017, 123 *apud* Dunne 2006). Graças a ARMSCOR na década de 1980 a África do Sul já tinha uma indústria de defesa substancial, e eficientemente autossuficiente na produção de armamentos. A ARMSCOR se tornou o ator central da indústria de defesa da África do Sul, dado que enquanto agência de aquisição do país ela determinava o tamanho, a estrutura, a lucratividade e muitos outros aspectos do mercado de defesa local, e também funcionava simultaneamente como uma das maiores empresas produtoras de armamentos, com muitas empresas privadas atuando como suas subcontratadas. (Ambros 2017, 123) Segundo Botha (2003), o setor privado fornecia mais ou menos metade do equipamento necessário à SADF (South Africa Defence Force), fazendo com que a indústria fosse capaz de produzir a maioria dos requisitos da SADF.

Na década de 1980 a indústria de defesa sul-africana sofria um movimento dúbio: por um lado, devido à participação do país em guerras regionais como em Angola, e na Namíbia houve uma expansão da indústria de defesa

(Ambros 2017, 123), por outro lado, sofria as consequências do embargo. Apesar disso havia um intensivo investimento estatal na ARMSCOR.

Com as eleições presidenciais de 1994 e com o fim do Apartheid, inicia-se uma nova era na BID sul-africana: a indústria era agora muito menor e havia perdido capacidade e competência mas aos poucos foi se moldando e se tornando um ator mais competitivo na cena de armamentos internacional (Botha 2003, 02). Com o fim da Guerra Fria, houve uma consequente redução em gastos de defesa, que fez com que a África do Sul se defendesse produzindo produtos civis; graças a reações a esse tipo de produto, a ARMSCOR é transferida a outra corporação governamental, a Denel (que mais tarde participaria do projeto do míssil A-Darter). Assim o ano de 1994 coloca o país em uma perspectiva diferente no cenário mundial, sendo readmitido pela comunidade internacional, e, no caso da sua indústria de defesa não foi diferente. O país pode se tornar um competidor no mercado juntamente aos outros países. A ênfase da SANDF (South African National Defence Force) está principalmente em um papel defensivo, mas também assume responsabilidade em compromissos de manutenção da paz no continente (Botha 2003, 06).

Dinâmicas de cooperação

Os mísseis ar-ar classificam-se em dois tipos: de médio ou curto alcance (o último caracterizado por normalmente guiar-se por ondas infravermelhas, caso do A-Darter). Estes mísseis, guiados por ondas infravermelhas, classificam-se em gerações, da seguinte maneira:

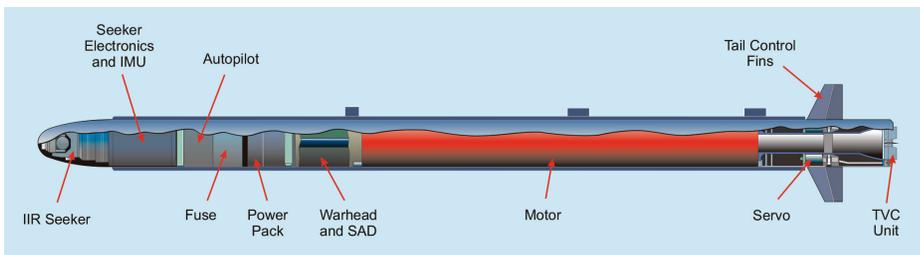
(1ª) os mísseis pioneiros, surgidos imediatamente após a II Guerra Mundial; (2ª) os que só permitem, grosso modo, engajamentos em combate por trás do alvo; (3ª) aqueles cujo engajamento pode ser feito sob qualquer aspecto/quadrante da aeronave inimiga; (4ª) os de envelope de engajamento ampliado (*off-boresight capability*¹⁰), podendo alcançar 180° do piloto em virtude de seus sensores mais acurados, além de dificultar seu despistamento pelo alvo; e, enfim, (5ª) aqueles com capacidade de disparo de 360° em virtude da alta sensibilidade de seus sensores, os quais formam imagens da aeronave inimiga e são considerados imunes aos flares atuais. (Silva 2011, 105)

10 Capacidade *off-boresight* (fora do eixo “boresight”, eixo longitudinal do míssil). Trata da capacidade, portanto, de lançamentos fora da direção do “nariz” do míssil, em ângulos diferentes da relação frontal.

O A-Darter é um míssil de curto alcance, projetado para atingir alvos aéreos em até 12 km. O equipamento tem componentes fabricados na África do Sul e no Brasil, com ampla transferência tecnológica e integração entre as indústrias de ambos os países. A participação brasileira no projeto envolve as empresas Avibrás, Mectron e Opto. Pela parte sul-africana, a responsabilidade é da empresa Denel – estatal que responde pelos principais projetos de defesa do país (MINISTÉRIO DA DEFESA¹¹) “A-Darter é um sistema de míssil ar-ar SRAAM de geração de imagens de infravermelhos (IIR) de quinta geração. Tem um bloqueio após o lançamento e rastreamento de memória com os mais recentes recursos de processamento. O A-Darter pode ser designado para um alvo usando o radar da aeronave, a visão de um capacete ou o recurso de varredura autônoma muito eficaz do míssil se o silêncio do radar for necessário. Os grandes ângulos de visão e a agilidade da fuselagem possibilitam disparos designados por capacetes de alta visibilidade. Intercepções de longo alcance além da faixa de detecção de infravermelho também são possíveis com o bloqueio após a capacidade de lançamento do A-Darter. Seu comprimento é de 2 980 mm, e tem 166 mm de diâmetro, pesado 93 kg.” (Denel Dynamics, 2)

Como armamento de quinta geração, a tecnologia do A-Darter é a mais avançada internacionalmente em termos de mísseis ar-ar (BRICS POLICY CENTER 2013,07). Em linhas gerais, espera-se que o desempenho operacional do míssil fruto da parceria Brasil-África do Sul seja similar aos demais mísseis de quinta geração, isto é, que tenha basicamente alta manobrabilidade, envelope de 360° e imunidade aos flares existentes. (Silva 2011, 167).

Figura 1 – Estrutura do míssil A-Darter



Fonte: Denel Dynamics [<http://admin.denel.co.za/uploads//A-Darter.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2018]

¹¹ Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/noticias/8406-parceria-brasil-e-africa-do-sul-fortalecem-cooperacao-na-area-de-defesa>> Acesso em: 15 ago. 2018.

Financiado no Brasil pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações através da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), o projeto A-Darter é impulsionado graças à reaproximação que ocorreu entre o Brasil e a África, especialmente a África do Sul. O fórum IBAS nos dias 31 de maio e 5 de junho de 2003 foi o evento crucial para o pontapé do projeto. Como expõe Peterson Ferreira da Silva (2011), foi nesse período que José Viegas Filho, então Ministro da Defesa visitava a África do Sul e assinava o Acordo de Cooperação em assuntos relativos à Defesa (aprovado nacionalmente pelo Decreto nº 784 de 08 de julho de 2005). “Em várias oportunidades, Viegas enfatizou o tema de cooperação como norte de sua pasta inclusive no concernente à indústria de defesa” (Silva 2011, 68). O ministro se mostrava favorável a uma cooperação regional entre as BID, principalmente porque considerava que os países haviam alcançados níveis parecidos de desenvolvimento tecnológico e industrial no setor (Silva 2011). No ano de 2006 é selado o contrato entre a ARMSCOR e a FAB com o então Ministro da Defesa Celso Amorim, que, juntamente com a então Ministra da Defesa sul-africana, Mapisa-Nqakula afirmavam o compromisso estratégico de cooperar multilateralmente no âmbito da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas) (Ministério da Defesa¹²), iniciando-se assim os trabalhos para o desenvolvimento do míssil.

Vale ressaltar que era uma questão essencial para os dois países a parceria estratégica, uma vez que outros países exportadores já estavam mais avançados nas pesquisas relativas a mísseis, e Brasil e África do Sul precisavam correr atrás para acompanhá-los, uma vez que estavam ainda atrasados no que tangia as tecnologias de mísseis ar-ar. “Em 1997, entrava em operação na SAAF o míssil V-3C U-Darter, de terceira geração, *all aspect*, da empresa Kentron. Quase na mesma época, a FAB fazia, finalmente, em 1998, a primeira homologação do Piranha, sob os cuidados definitivos da empresa Mectron” (Silva 2011, 124).

Além de equipar a defesa aérea da FAB, o projeto capacita a indústria nacional, especialmente a base industrial de defesa, para desenvolvimento de sistemas bélicos de alta tecnologia. Avibras, Mectron e a Opto Defesa e Espaço, do grupo Akaer, foram beneficiárias do processo de transferência de tecnologia (Força Aérea Brasileira, 2017¹³).

12 Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/noticias/8406-parceria-brasil-e-africa-do-sul-for-talecem-cooperacao-na-area-de-defesa>> Acesso 14/08/2018.

13 Disponível em <<http://fab.mil.br/noticias/mostra/29399/LAAD%202017%20%E2%80%93%20M%C3%ADsil%20A-Darter%20entra%20na%20fase%20de%20ensaios%20de%20certifica%C3%A7%C3%A3o>> Acesso 15/08/2018.

Em termos tecnológicos, o Brasil teve, segundo a FAB, ganhos em termos de conhecimentos em tecnologia de detecção infra-vermelho, redes neurais no apoio à decisão simulação de ambientes dinâmicos, óptica de alta precisão, controle e navegação, entre outras (SILVEIRA 2010)¹⁴. Apesar de o míssil ser uma tecnologia de finalidade única, não permitindo uma variedade de aplicações, a tecnologia adquirida no projeto poderá ser desdobrada em outros avanços tecnológicos, como no caso do sistema antiaéreo brasileiro (Brics Policy Center 2013, 08).

Consequências positivas e negativas do projeto

A base do modelo de transferência de tecnologia adotado (modelo de equipes-espelho) tem por base a capacitação de técnicos e engenheiros tanto da FAB como das empresas envolvidas, assim é possível afirmar que o projeto teve consequências positivas nesse ponto. Outro ponto positivo é que, apesar de o projeto A-Darter ser um projeto de desenvolvimento cooperativo internacional governamental, uma de suas consequências positivas foi justamente o fortalecimento da integração com o setor privado, que é culturalmente pouco coordenado com o setor público.

Negativamente, observaram-se dificuldades tais como:

“[...] a escassez de especialistas civis na área de tecnologia militar, a insuficiência e descontinuidade na alocação de recursos orçamentários na área de defesa, a falta de inclusão nos planos governamentais de programas de aquisição de produtos em longo prazo e a desarticulação dos esforços em C,T&I para a Defesa, com pouca integração entre as instituições científicas e tecnológicas e a indústria nacional setorial, e pouco fomento à pesquisa e ao desenvolvimento de produtos de interesse da defesa” (Brics Policy Center 2013, 04).

O valor estratégico do projeto para o Brasil vai para além da área tecnológica e de desenvolvimento industrial, e recai também para a diplomacia estratégica. A relação Brasil-África do Sul que já estava em processo de reaproximação ganha forças com o projeto em conjunto, que pode ser fruto de outras cooperações dos países na área de indústria de defesa, ou até mesmo em outras áreas tais como a cooperação econômica, desenvolvimento social, meio ambiente, cultura e segurança e defesa.

¹⁴ Jornal Valor Econômico 25/06/2010. Disponível em <<https://www.valor.com.br/arquivo/832157/prototipo-do-missil-darter-entra-em-fase-de-teste-de-vo0>> Acesso 14/08/2018.

É possível analisar sua importância, basicamente, em dois níveis. O primeiro representa o potencial de determinadas tecnologias empregadas no míssil que podem vir a ser aplicadas em projetos como pesquisas submarinas associadas à exploração petrolífera e veículos não-tripulados (VANT's). O segundo abrange a possibilidade de extensão dos contatos e experiências do A-Darter para outros projetos. Vislumbra-se, por exemplo, as possibilidades de desenvolvimento conjunto com a empresa sul-africana Denel, nos moldes do A-Darter, de um VANT com a FAB e um míssil terra-ar com a Marinha do Brasil além das negociações em curso para o possível envolvimento da empresa no programa KC390 da Embraer (Silva 2011, 73).

O projeto A-Darter como um projeto de cooperação para a indústria de defesa é ousado: Não há uma perspectiva de guerra no Atlântico ou qualquer outra ameaça visível que necessite de um míssil de quinta geração para proteger a região, porém tanto a África como a América do Sul encara desafios internos que vão desde instabilidade política até o tráfico de drogas entre outros problemas decorrentes de sua história e desigualdade social típica das regiões em desenvolvimento. “O caráter transnacional da maioria dessas ameaças evidencia o fato de que nenhum país sozinho é capaz de lidar plenamente com sua complexidade, demandando respostas multilaterais que combatam as origens dos problemas e não unicamente seus sintomas.” (Silva 2011, 80) Assim, o domínio de tecnologias militares é muito mais uma questão de projeção de estabilidade e desenvolvimento regional do que uma questão de ameaças.

No que diz respeito ao Sistema Internacional, a cooperação bem sucedida para a criação do míssil ajuda a países em desenvolvimento como o Brasil e a África do Sul a ter ainda mais protagonismo na cena mundial, afinal o domínio de tecnologias é essencial para uma posição ainda mais destacada no sistema; percebe-se isso quando, em 2009 a lista dos cinco maiores detentores de gastos militares eram também os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (SIPRI 2010), já em 2017 houve uma mudança no quadro: EUA continuam em primeiro lugar com 35% e a China também continua em segundo lugar agora com 13%, mas em quinto lugar agora está a Índia (com 3,7%) e o Brasil em 11º lugar (com 1,7%) junto com a Itália, ou seja, houve um maior avanço de países em desenvolvimento no setor (SIPRI¹⁵).

15 Disponível em <<https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending/military-expenditure>> Acesso 13/08/2018.

O projeto foi relativamente fácil de concretizar porque os dois países viam na parceria uma possibilidade de crescimento e de superação de dificuldades mútuas:

Segundo a Aeronáutica, a principal vantagem do projeto A-Darter para as empresas brasileiras é que ele dá chance para elas participarem do mercado mundial de exportação de um produto restrito e de alta tecnologia. “Abre-se ao parque industrial brasileiro a chance de vender produtos comparáveis aos disponíveis nos países desenvolvidos e que permanecem inacessíveis à maioria das Forças Armadas do mundo (Silveira 2010¹⁶).

Conclusão

Baseando-se no estudo realizado conclui-se que, a partir de um projeto de cooperação internacional que gerou uma transferência de conhecimento e tecnologia no modelo *offset* ambos os países do projeto bilateral para o desenvolvimento do míssil A-Darter ganharam: se por um lado economizaram graças à distribuição dos custos, ao mesmo tempo ganharam em termos de *know how*, além de juntos serem capazes de desenvolver um grau de tecnologia que não seria possível autonomamente, tornando-se concorrência real no mercado de produtos de defesa.

Alicerçado pela transferência de tecnologia que veio acompanhada de treinamentos para os engenheiros e técnicos, os países puderam colaborar mutuamente de maneira a aprender um com o outro. Dessa maneira, as relações políticas tornam-se mais sólidas entre os países que, domesticamente, saem do projeto com muito mais domínio do *know how* tecnológico que pode ser usado em outros projetos. Esse conhecimento permite que atores do Sul global tenham mais voz no Sistema Internacional, tanto para com países do Norte como com os próprios países do Sul uma vez que se libertam das amarras da dependência, podendo comunicar-se entre si sem a necessidade de um intermediador.

Assim a hipótese se comprova num sentido de que há uma busca por maior independência no setor de desenvolvimento tecnológico, especialmente em função da BID, mas essa independência não é necessariamente autônoma e sim está relacionada à independência da dependência Norte-Sul,

16 Jornal Valor Econômico 25/06/2010. Disponível em <<https://www.valor.com.br/arquivo/832157/prototipo-do-missil-darter-entra-em-fase-de-teste-de-vo0>> Acesso 14/08/2018.

criando assim um diálogo Sul-Sul que permite aos países, juntos, promoverem uma autonomia regional para o desenvolvimento de suas tecnologias militares. A sustentabilidade desses projetos, porém, é ainda uma questão de maiores estudos uma vez que tais projetos esbarram em questões básicas para seu andamento, tais como descontinuidade de recursos orçamentários, pouca participação de instituições privadas e principalmente científicas com o projeto entre outras, mas é esbarrando nesses pontos que projetos como o A-Darter se tornarão ainda mais sólidos e fáceis de realizar, uma vez que os Estados poderão evitar essas dificuldades.

Tais iniciativas são de suma importância para o desenvolvimento destes países uma vez que são motivados pela inserção que tais países podem possuir no Sistema Internacional, que futuramente podem gerar posições privilegiadas em Organizações Mundiais. Regionalmente tais projetos atuam em razão de maior influência regional dos países participantes, além de maior estabilidade na região marcada por desestabilidades internas comuns.

Assim como comentam Hansen, Buzan e Herring em seu modelo explicativo, é necessário compreender que uma tecnologia pode (e deve transbordar à outra). Os ganhos obtidos pelo Brasil devem ser utilizados para o desenvolvimento de outras tecnologias não só militares, mas para armamentos de pequeno porte e, porque não, tecnologias civis, para que haja uma interação maior com o público e o privado, e principalmente uma interação maior com as instituições científicas.

REFERÊNCIAS

- Amarante, José Carlos Albano do. 2013. “Processo de Obtenção de Tecnologia Militar”. Rio de Janeiro: IPEA.
- Ambros, Christiano Cruz. 2017. “Base Industrial de Defesa e arranjos institucionais: África do Sul, Austrália e Brasil em perspectiva comparada.” Tese (doutorado)- UFRGS. Porto Alegre.
- Assunção, Iuri. 2011. “O Fórum IBAS: Uma experiência de parceria estratégica na perspectiva da cooperação sul-sul.” *Revista Acadêmica de Relações Internacionais*, v. 02, nº 4.
- Botha, David. 2003. “South Africa’s defence industry: a charting a new course?” Institute for Security Studies, Paper 78.
- Brasil. Ministério da Defesa. 2012. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília.

- Brasil. Portaria Normativa Nº 764/MD, de 27 de Dezembro de 2002. “Aprova a Política e as Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa.” Ministério da Defesa.
- Brics Policy Center. 2013. “BRICS Monitor Brasil, África do Sul e o míssil A-Darter: uma experiência Sul-Sul de transferência de tecnologia?” Rio de Janeiro.
- Buzan, Barry; Hansen, Lene. 2009. “The Evolution of International Security Studies.” Nova York: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry; Herring, Eric. 1998. “The arms dynamic in world politics.” Lynne Rienner.
- Caixeta, Mariana Bolfarine; Suyama, Bianca. 2016. “A cooperação Sul-Sul na agenda dos Ministérios: Defesa e Segurança.” Observatório Brasil e o Sul, nº 2.
- Costa e Silva, Alberto da. 1994. “O Brasil, a África e o Atlântico no século XIX”. Estudos Avançados.
- Darnis, Jean-Pierre; Gasparini, Giovanni; Grams, Christoph; Keohane, Daniel; Maulny, Jean-Pierre; Liberti, Fabio; Stumbaum, May-Britt. 2007. “Lessons learned from european defence equipment programmes.” Paris: Institute for Security Studies, nº 69: 1-37
- Denel Dynamics. 2014. “A-DARTER Fifth-generation Air-to-air Missile System.”
- Gisela, Pereyra Doval María. 2010. “La cooperación Sur-Sur: definiciones y diferentes interpretaciones. El caso de Brasil.” V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.
- Herz, Mônica; Hoffmann, Andrea. 2004. “Organizações Internacionais: história e práticas.” São Paulo: Elsevier.
- Jardim, Camila Amorim. 2014. “Política Externa Brasileira e Cooperação Sul-Sul: Uma Análise da Coalizão IBAS.” Cadernos de Relações Internacionais, v.7, nº 2: 15-39
- Lechini, Gladys. 2010. “La cooperación sur-sur en las agendas externas de Argentina y Brasil.” Estudios, nº especial: 35-47.
- Lima, Maria Regina Soares; Hirst, Mônica. 2009. “Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias.” São Paulo: Editora Paz na Terra.
- Melo, Regiane de. 2015. “Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: Estudo comparado Brasil-França.” Brasília: FUNAG

- Ministério da Defesa. 2014. “Brasil e África fortalecem cooperação na área de defesa”. Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/noticias/8406-parceria-brasil-e-africa-do-sul-fortalecem-cooperacao-na-area-de-defesa>> Acesso 15/08/2018
- Ministério da Defesa. “IBAS: Brasil, Índia e África do Sul. Disponível em <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/foruns-internacionais/ibas-india-brasil-e-africa-do-sul>> Acesso em 14/08/2018
- Secretaria General Iberoamericana. 2008. “II Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América.” Estudos SEGIB, nº 3.
- Silva, Peterson Ferreira da. 2011. “A cooperação internacional em programas de produtos de defesa e seus atores: o caso Brasil e África do Sul no desenvolvimento do míssil A-Darter.” Mestrado diss. - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas.
- Silveira, V. 2010 “Protótipo do Míssil A-Darter entra em fase de voo”. Valor Econômico, São José dos Campos, 25.jun, 2010. Disponível em <<https://www.valor.com.br/arquivo/832157/prototipo-do-missil-darter-entra-em-fase-de-teste-de-voo>> Acesso: 14/08/2018
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 2010. SIPRI Yearbook Summary 2010.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 2018. Military Expenditure. Disponível em <<https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending/military-expenditure>> Acesso: 13/08/2018
- TCU (Tribunal de Contas da União). 2014. “Transferência de Tecnologia: Programa de Desenvolvimento de Submarinos (ProSub) e Projeto H-XBR.” Brasília: Sumário Executivo Defesa Nacional.
- Visentini, Paulo Fagundes. 2016. “A Relação Brasil-África: Prestígio, cooperação ou negócios?.” Rio de Janeiro: Alta Books.
- Wendt, Alexander; Barnett, Michael. 1993. “Dependent State Formation and Third World Militarization.” *Review of International Studies*, v. 19, nº 4.

Resumo

Em uma atualidade marcada pela interdependência complexa, conceito analítico que, segundo Robert Keohane e Joseph Nye, “[...] refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países” (2011, 22), existem duas maneiras básicas para a ação dos Estados no sistema internacional: pela cooperação ou

pelo conflito. Sendo a cooperação internacional analisada, nesta pesquisa, como uma relação entre atores que possuem como objetivo atingir planos conjuntos de ação e desenvolvimento. A partir do método hipotético-dedutivo, e utilizando-se do estudo do caso do míssil A-Darter, projeto conjunto entre Brasil e África do Sul, objetiva-se compreender o modelo empregado neste caso de cooperação sul-sul, especificamente voltado para a inovação de produtos de defesa, e quais as dinâmicas e consequências destes projetos para o desenvolvimento tecnológico de países do Sul global. A hipótese é que há uma recorrente busca por alternativas mais independentes e sustentáveis de desenvolvimento tecnológico por países do Sul, que a partir de projetos conjuntos e por meio do compartilhamento de competências, podem possibilitar a redução da dependência tecnológica mundial. Busca-se, portanto, compreender as razões, dinâmicas e consequências da cooperação sul-sul em matéria de defesa a partir do estudo de caso do míssil A-Darter. Especificamente, abordam-se as razões da cooperação sul-sul para o desenvolvimento do projeto conjunto Brasil-África do Sul, suas dinâmicas de cooperação (objetivos, características e execução do projeto) e consequências positivas e negativas da iniciativa. As fontes utilizadas serão secundárias e primárias, inclusive mediante pesquisa de campo e realização de entrevistas semiestruturadas. Espera-se contribuir para a compreensão acerca da estrutura e concepção do caso de cooperação selecionado, suas oportunidades e dificuldades, a fim de evidenciar alternativas de avanço e que permitam fortalecer novos modelos de desenvolvimento tecnológico à BID brasileira, produzindo assim resultados com ganhos em capacidades militares, econômicas e políticas nacionais.

Palavras-chave

Cooperação Sul-Sul; BID; Míssil A-Darter.

Recebido em 18 de fevereiro de 2019

Aceito em 16 de abril de 2019

ARGENTINA Y LA ZONA DE PAZ Y COOPERACIÓN DEL ATLÁNTICO SUR (ZOPACAS)

Gladys Lechini¹

Introducción²

A lo largo de su historia reciente, Argentina ha tenido una política exterior que ha variado de estilos y orientaciones según los gobiernos que se fueron sucediendo hasta el presente. Dominada por los impulsos, espasmódica, reactiva más que propositiva y carente de continuidad, estuvo muy sujeta a las variaciones domésticas y a los cambios sistémicos. Del mismo modo y por tener a veces un carácter “inercial”, permitió que algunos funcionarios de rango medio o alto pudieran tomar decisiones que les competían a sus áreas burocráticas de influencia, desarrollando un activismo personal, que permitió la implementación de acciones externas que no tuvieran costos políticos o económicos.

No obstante, hay algunos temas que, si bien no pueden considerarse “política de Estado”, se han mantenido presentes a lo largo de la historia argentina desde la segunda posguerra, tales como la reivindicación de la soberanía sobre las islas Malvinas³ y la cuestión antártica. Con intensidad variable y estrategias diferentes, el tema Malvinas es una constante en los diseños de Política Exterior Argentina (PEA), y por encontrarse estas islas en el Atlántico Sur, la cuestión se vincula directamente a los intereses argentinos en la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (Zopacas), y aunque sea menos explícito, en los diseños de acercamiento a los países africanos. Estos vaivenes en las prioridades y orienta-

¹ Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. E-mail: gladystlechini@yahoo.com.ar.

² Se agradece la colaboración del asistente de investigación Esteban Covelli en la realización de este trabajo.

³ Cuando se menciona la reivindicación argentina por la soberanía de las islas Malvinas, se alude también a las Islas Georgias del Sur, Sandwich del Sur y territorios adyacentes.

ciones se desplazan entre aquellos que sostienen posiciones más inclinadas a cooperar con el mundo en desarrollo, buscando ampliar los márgenes de autonomía a través de políticas de Cooperación Sur-Sur y aquellos que privilegian las relaciones con el Norte.

Consecuentemente, en este trabajo descriptivo-explicativo que se ocupa de la Argentina y la Zopacas, se realizará primeramente una revisión de las decisiones y acciones argentinas enfocadas hacia el Atlántico Sur, teniendo en cuenta la cuestión Malvinas y el lugar de África – principalmente de Sudáfrica y de los países de la costa occidental africana – en las preocupaciones domésticas e internacionales de los gobiernos argentinos. Asimismo, se mostrarán las posiciones de los gobiernos de Argentina en los tres momentos de actividad más visible de la Zona, para contextualizar el interés de Buenos Aires. Temporalmente se pondrá el acento en el período que se inicia con la recuperación de la democracia en 1983, fecha relevante para la historia argentina y cercana a la creación de la Zopacas.

Aquí se sostiene que a pesar de una presencia constante, Argentina ha tenido un bajo perfil en la Zopacas, siguiendo las actuaciones de Brasil, debido a su relativamente escaso interés en las cuestiones marítimas del Atlántico Sur y en los países de la costa occidental africana. Solo la reivindicación por la soberanía de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur – cuestión constante en la PEA – y temas sucedáneos como el cuidado de los recursos de la zona y el desarme regional, aparecen como el incentivo más importante para justificar su participación. Promover una Zopacas libre de armas y submarinos nucleares, el control de la pesca, la explotación de hidrocarburos y la promoción de un medio ambiente seguro forman parte de la agenda externa argentina, tocando directamente la disputa por las islas y la presencia británica. Sin embargo, la atención puesta en estos temas muestra un movimiento pendular, en función de los diferentes gobiernos y de los cambios sistémicos.

Consecuentemente aquí se abordarán, inicialmente, algunos aspectos que muestran las preocupaciones crecientes de Argentina en el Atlántico Sur, las diferentes propuestas de coordinación multilateral en las que ha participado, condicionadas por la PEA hacia Malvinas y la relación con los países de la costa oriental del Atlántico. Ellas serán el contexto explicativo para posicionar el accionar e interés argentino en la Zopacas.

Argentina mirando hacia el Atlántico Sur

El Atlántico Sur es esencial para la Argentina, Brasil, Uruguay y los estados ribereños del África, tanto por ser su vía de acceso a los mercados mundiales como por formar parte de sus intereses económicos y estratégicos y como llave de acceso a la Antártida. Nuevas realidades globales y regionales como la necesidad de contar con recursos naturales renovables y fuentes de energía alternativas, como cambios en los patrones y las tecnologías de transporte marítimo mundial y eventuales conflictos podrían aumentar aún más el valor estratégico de la región en el futuro (Hang y Dojas 2016).

Argentina posee una frontera de 4.725 km de costas y un total aproximado de 6.500.000 km² de plataforma continental, la cual, además de su inmensidad, se destaca por las posibilidades de encontrar reservas de hidrocarburos, diferentes tipos de minerales y por su biodiversidad. A pesar de este valor intrínseco, por parte de la Argentina ha existido un déficit en la atención al Atlántico Sur. Argentina ha sido por mucho tiempo un país que se miraba hacia adentro, volcado a la agricultura que le proveía de recursos, en tanto la salida al mar era solo pensada a través de los puertos de exportación. A ello se le sumó más tarde la minería, la cual contribuyó a profundizar esa perspectiva, por la ubicación de esos recursos principalmente en la zona cordillerana. Como apunta Terribile (2016), “La sociedad argentina ha vivido de espaldas al mar, por ello no concibe al mar como una oportunidad dado que no fue educada bajo el concepto de insularidad del territorio que habita”.

Sin embargo, algunos pensadores como el almirante Storni (2009), ya a principios del siglo XX alertaban sobre la potencialidad del mar y el aprovechamiento del Atlántico teniendo en cuenta la orientación geográfica de la Argentina hacia el mar, tal como puede leerse en su libro “Intereses Argentinos en el Mar”, publicado por primera vez en 1916.

Asimismo, hubo algunos intentos por parte del Estado de establecer distintos instrumentos para regular y controlar el mar argentino, acompañando disposiciones internacionalmente aceptadas. Entre ellos, figuran los decretos 1.386/44 y 14.708/46 y las leyes 17.094/66 y 23.968/91. Finalmente, mediante la Ley N° 24.815/97 se creó la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA) que llevó a cabo investigaciones y trabajos de exploración que concluyeron en abril 2009, con la presentación ante las Naciones Unidas de un informe para su evaluación y aprobación de los nuevos límites de la Plataforma Continental (PC). Además, cabe destacar

el artículo 235 del nuevo Código Civil y Comercial de 2014, donde se hace referencia a los convenios internacionales y leyes especiales⁴.

En ese contexto, y tomando el ejemplo de la tradición de cooperación intra-ministerial en las actividades antárticas, el 21 de abril de 2014 la Presidente Cristina Fernández presentó la iniciativa “*Pampa Azul*”, orientada a establecer e implementar una estrategia plurianual que priorice áreas geográficas y temáticas de interés nacional en el Atlántico Sur. El objetivo era fortalecer la presencia del Estado en la Plataforma Continental y demás espacios marítimos bajo la jurisdicción nacional, a través del desarrollo de un programa estratégico de investigaciones en el Mar Argentino y promover innovaciones tecnológicas que se puedan aplicar para una explotación sustentable de los recursos naturales y desarrollo de industrias vinculadas al mar.

Dentro de sus áreas prioritarias, la Iniciativa Pampa Azul le presta especial atención al talud continental, que define como “*Agujero Azul*”⁵, al ser el mayor y más productivo de los frentes marinos. También se tienen en cuenta el Banco Burdwood-Namuncurá⁶, el Golfo San Jorge, las Áreas marítimas sub-antárticas⁷ y los Estuarios Bonaerenses (Figueroa, 2015). A su vez, esta iniciativa tiene su dimensión internacional, pues se busca la cooperación entre buques extranjeros y los programas nacionales de investigación, la promoción de relaciones científicas internacionales, compartiendo la investigación y conservación de cetáceos y predadores marinos.

Pero más allá de estos aspectos científico-tecnológicos, la cooperación internacional en el Atlántico Sur tiene sus antecedentes en la dimensión de la seguridad, la cual se constituyó en el centro de los proyectos, variando su contenido en función de los cambios sistémicos. Desde un enfoque de seguridad restringida a los aspectos ideológico-militares se ha ido ampliando progresivamente hasta considerar aspectos vinculados a la estabilidad democrática, el desarrollo económico y un medioambiente seguro, posteriormente incluyendo a las cuestiones de terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y trata de personas. También se han incorporado nuevos socios: desde una participación acotada al hemisferio “americano” a una más comprensiva que incluye la costa occidental africana.

4 Para más detalle ver Covelli (2017).

5 Limitado al norte por la confluencia de las corrientes de Brasil y Malvinas, se extiende hacia el sur, bordea las Islas Malvinas y toma luego dirección oeste a lo largo del canal de Malvinas hasta alcanzar la Isla de los Estados y Tierra del Fuego.

6 Es una meseta submarina ubicada a unos 150 kilómetros al este de la Isla de los Estados.

7 Los espacios marítimos de las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur se encuentran en el ámbito de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA).

Los esfuerzos de cooperación datan de 1967, con la creación del Área Marítima del Atlántico Sur (AMAS) entre los cuatro países del Cono Sur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay). Posteriormente se intentó incorporar a la Sudáfrica racista de la costa africana en el frustrado proyecto de creación de la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS)⁸ y más recientemente en los niveles Operativos Atlas Sur, que contaron con la participación de la marina sudafricana y que serán abordados a continuación.

A partir del proceso de transición democrática que se inició en Sudáfrica, el gobierno argentino del presidente Menem decidió restablecer las relaciones diplomáticas con Pretoria el 8 de agosto de 1991. Las mismas habían sido cortadas durante el gobierno del presidente Alfonsín, el 22 de mayo de 1986, como un acto de protesta del gobierno democrático frente a los abusos del régimen blanco del Apartheid. Sin embargo, no había sucedido lo mismo con las vinculaciones existentes entre las respectivas marinas. Con la excusa de continuar las relaciones con su par sudafricano para sostener los ejercicios de comunicaciones transoceánicas, regulares desde los años 60, en el Consulado argentino en Sudáfrica se acreditó a un Capitán de Navío como Vicecónsul de Asuntos Marítimos, figura jurídica creada para estas circunstancias y desconocida en el Derecho Internacional Público⁹.

En este nuevo contexto diplomático entre el 17 y el 28 de febrero de 1993 se realizaron en aguas argentinas los primeros ejercicios navales combinados. Brasil y Uruguay no aceptaron la invitación argentina por que el gobierno del Apartheid aún no había abandonado Sudáfrica. Estos estados se sumarían con posterioridad a las elecciones multi-raciales y a la victoria de Mandela en Sudáfrica.

De este modo, en mayo de 1995 se realizó la operación combinada Atlasur II con ejercicios navales frente a las costas de Ciudad del Cabo¹⁰. A partir de entonces se sucedieron los siguientes operativos: en 1999, Atlasur IV, en Brasil; en 2002, Atlasur V, en Sudáfrica; en 2006, Atlasur VI en Montevideo; en 2008, Atlasur VII, en Sudáfrica; en 2010, Atlasur VIII, en Argentina; en 2012, Atlasur IX, en Montevideo en 2014, Atlasur X en Brasil y en 2018, Atlasur XI en Sudáfrica¹¹.

8 Sobre la OTAS, ver Pereira y Barbosa (2012, 72), Moneta (1980, 18), Autor (2006) y Leyens (1992).

9 Consultar Autor (1995).

10 Cabe recordar que Sudáfrica es observadora en el AMAS.

11 En esta oportunidad, la Argentina no participó del operativo por problemas financieros.

La cuestión Malvinas

La cooperación internacional en el Atlántico Sur tuvo en la mira la reivindicación argentina por los derechos sobre las islas Malvinas, cuestión que forma parte de uno de los temas centrales de la PEA, estando presente como Disposición Transitoria de la Constitucional Nacional desde la reforma de 1994.

Cabe recordar que el “Alegato Ruda” fue la primera presentación orgánica ante las Naciones Unidas, que tomó nota de su existencia. Como consecuencia, la Asamblea General aprobó en 16 de diciembre de 1965 la Resolución 2065 (XX), en la cual se invitaba a la Argentina y al Reino Unido a llevar a cabo negociaciones sobre soberanía, teniendo en cuenta los intereses de la población de las Islas Malvinas. Esta situación cambió radicalmente con el conflicto de 1982 y la ruptura de relaciones diplomáticas con Gran Bretaña¹². Una década después de finalizado el conflicto, la Argentina inició un nuevo camino diplomático tendiente a la reanudación de las negociaciones con Gran Bretaña, siendo las Malvinas un tema de la agenda argentina en el marco de todas las visitas oficiales realizadas, así como en todas las instancias internacionales, regionales e inter-regionales donde fuera posible colocar la cuestión. A destacar: el Comité Especial de Descolonización (C24), la Asamblea General de Naciones Unidas, la OEA, el MERCOSUR, la UNASUR, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA), la Cumbre América del Sur-África (ASA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), el Grupo de los 77 y China, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y la Zopacas, entre otras.

A partir del restablecimiento de relaciones consulares (1989) y diplomáticas (1990) con Gran Bretaña¹³, se acordó una fórmula de reserva o salvaguarda de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del

12 Gran Bretaña jamás hizo eco a las resoluciones de la ONU y no ha renunciado a sus pretensiones en el Atlántico, donde Malvinas representa la llave de acceso a la Antártida. Con el restablecimiento de la democracia en 1983, la Argentina retomó su reclamo pacífico de soberanía y manifestó reiteradamente su disposición a reanudar las negociaciones conforme el mandato de la ONU, pero el Reino Unido continúa desoyendo el pedido. Desconociendo el carácter bilateral de la disputa de soberanía establecida por las resoluciones de la ONU, el Reino Unido invoca el principio de la autodeterminación de los pueblos, se niega a negociar la solución de la controversia, supeditándola a la decisión de los habitantes de las islas. Aquí se aclara que dicho principio es inaplicable debido a que la población en cuestión no es autóctona, sino que son colonos trasplantados desde la metrópoli.

13 Estos son los llamados Acuerdos de Madrid. En Madrid I (1989) se reiniciaron las relaciones consulares, comunicaciones aéreas y marítimas y, se levantaron las restricciones comerciales y financieras. El Acuerdo Madrid II (1990) restablece las relaciones diplomáticas.

Sur y los espacios marítimos circundantes. Pero a pesar de estos compromisos, donde se establecía que se iban a comunicar para llevar a cabo actos relacionados a la explotación de los recursos de la zona, el Reino Unido implementó acciones que violentaban las negociaciones realizadas.

Uno de los puntos más importantes de la Zopacas es la intención de desincentivar la presencia de fuerzas armadas ajenas a la zona como también su desnuclearización, tal como lo exhorta la Resolución 41/11 de 1986 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Zopacas, y las resoluciones subsiguientes sobre el tema.

Para la Argentina este aspecto de la Zona es muy importante, sobre todo en el diferendo con el Reino Unido, ya que Londres ha militarizado las islas al incrementar las tropas apostadas en el archipiélago y los diferentes sistemas de defensa instalados. Más aún, la presencia de buques de la Armada Real y de submarinos con capacidad nuclear en la zona vulneran las exhortaciones realizadas por las Naciones Unidas como también por los Estados ribereños. Funcionalmente, esta situación es de utilidad estratégica para la Argentina como forma de presión hacia el Reino Unido en pos de una solución pacífica y satisfactoria del histórico conflicto.

Conseguir incluir este tema en las resoluciones de la Zopacas es relevante porque el voto favorable de los países africanos, y principalmente de los miembros de la Commonwealth, es un punto a favor. Las declaraciones finales son también útiles para oponerse a las políticas de Gran Bretaña en la zona; esto es, el hecho que sea una zona de paz, la existencia de una fortaleza con visitas de submarinos nucleares y/o con armamento nuclear está en clara oposición a este concepto. Asimismo, los acuerdos de pesca y el cuidado del medio ambiente también están incluidos en la agenda argentina cuestionando a Gran Bretaña.

Argentina y los impulsos africanos

Con respecto a los socios de la otra costa del Atlántico Sur, la PEA muestra un patrón de relaciones marcado por la dinámica de los impulsos, generando una relación espasmódica con altos (los impulsos) y bajos (la inercia y la no política). Durante los impulsos se abrieron embajadas, se enviaron y recibieron misiones diplomáticas y comerciales y se incrementó el comercio. Sin embargo, este conjunto de acciones no generó una masa crítica que promoviera el diseño de estrategias para los estados de África, porque los impulsos respondieron a iniciativas puntuales, que luego se desvanecieron. (Lechini 2006).

La referencia a las relaciones de Argentina con los países africanos se torna pertinente para demostrar que la creación de la Zopacas surgió en un momento de acercamiento argentino con África, en el marco de un impulso que promovió la ruptura de relaciones diplomáticas con la Sudáfrica racista y la acercó a los estados del África subsahariana. Los modos en que los diferentes y sucesivos gobiernos diseñaron la política exterior, y la poca y variable relevancia otorgada a las relaciones Sur-Sur moldearon el bajo perfil de las relaciones argentino-africanas tanto a nivel del discurso como de las acciones¹⁴.

El primer antecedente que mostró el interés por una aproximación al África fue el envío en 1960 del entonces embajador argentino ante las Naciones Unidas, Mario Amadeo, al festejo de las independencias de Zaire y de Somalia. De este modo se comenzó a gestar el primer impulso africano, el cual conllevó la elaboración del “Plan de presencia argentina en África”, que aconsejaba ya en 1961 (cuando sólo 27 estados africanos eran independientes) orientar la mirada argentina hacia ese continente, por lo cual se envió la misión Llamazares. El segundo impulso se produjo en 1965, durante el gobierno de Arturo Illia, cuando el embajador Carlos Alberto Leguizamón presidió otra misión especial al continente africano. En esta década se crearon varias embajadas. El tercer impulso fue la misión comercial a cargo de los consejeros Ramiro Arias y Rodolfo Potente, en 1974, durante la presidencia de Juan Domingo Perón.

Durante el gobierno militar (1976-1983) se produjo el cuarto impulso, con varias misiones comerciales que firmaron los primeros acuerdos de cooperación con países de la África Negra, en el marco de una preocupación dominante en la PEA de la época: el cierre de los mercados tradicionales por las políticas proteccionistas de subsidios de la Comunidad Económica Europea. África fue así percibida como un mercado alternativo.

En 1982, con la crisis de Malvinas, los Estados africanos que hasta entonces habían sido considerados marginales en la PEA, recibieron varias misiones políticas de buena voluntad e invitaciones a los jefes de Estado para visitar Buenos Aires, para conseguir su apoyo en la Asamblea General de las Naciones Unidas cuando se tratara el asunto Malvinas. Este quinto impulso convirtió a los Estados africanos en objeto de “uso diplomático”.

Así como la práctica diplomática regular muestra que votos africanos por Malvinas y búsqueda de nuevos mercados aparecen subyacentes a los impulsos, existe otro tema que podría ser considerado una constante hasta la década del ochenta, referido a la relación con Sudáfrica. Buenos Aires mantuvo una política dual para Sudáfrica y una política ambigua para con

14 Para las relaciones argentino-africanas consultar Lechini (1986 y 2006).

los países africanos en relación al régimen del apartheid. La política dual consistió en mantener un discurso y una acción multilateral condenatorios del apartheid y buenas relaciones bilaterales con el gobierno blanco sudafricano. La política ambigua procuraba evitar tomar actitudes radicales con Pretoria por su política racista.

Pero durante el gobierno de Raúl Alfonsín, la ruptura de relaciones diplomáticas con Sudáfrica el 22 de mayo de 1986 marcó el fin de las ambigüedades entre los países de la llamada África Negra y Sudáfrica. Constituyó el sexto impulso, que apuntaba a consolidarse como política, al desarrollar una serie de acciones que se enmarcaban en un diseño de política exterior donde los No Alineados y el tercer mundo tenían un lugar. Entre los gestos se destacan los viajes argentinos a nivel presidencial y ministerial, tal el de Alfonsín a Argelia en octubre de 1984 – que se constituyó en la primera visita oficial de un jefe de Estado argentino al África – y su asistencia a la cumbre de los No Alineados, en Zimbabwe (Harare 1986)¹⁵. Para esa época se intensificaron las visitas de la Fragata Libertad a puertos del África occidental.

En este contexto político de democracia y ruptura con Sudáfrica, la participación argentina en los No Alineados y en el Atlántico Sur, junto a la defensa del tema Malvinas, tomaron una nueva dimensión, la cual contribuyó a la participación Argentina en Zopacas, un proyecto que claramente excluía a Sudáfrica, señalándola como agresor de la paz mundial.

Durante la gestión de Carlos Menem, a lo largo de los noventa, no hubo estrategias para África: fue el momento de la “política de la no política”¹⁶. Pero a este declive del perfil político en los países del África Negra debe contraponerse un dato no menor: el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Sudáfrica, el 8 de agosto de 1991, y la consiguiente reapertura de la embajada argentina. Este impulso se reafirmó con el viaje de Menem a Sudáfrica el 24 de febrero de 1995, que lo constituyó en el primer mandatario americano en visitar oficialmente la flamante democracia.

Durante la primera década del Siglo XXI, pareció comenzar a gestarse un nuevo impulso con iniciativas tendientes a facilitar la relación bilateral, tales como la apertura de embajadas (en Angola y Mozambique) o la reapertura en Etiopía y la firma de acuerdos. Sin embargo, a pesar de la visita de

15 Dante Caputo fue el primer canciller que realizó un viaje por África Subsahariana en 1988. También se enviaron y se recibieron misiones de cooperación científica y tecnológica y se incrementó la relación comercial.

16 La relación diplomática se restringió a aquellos países con los cuales Argentina mantenía una vinculación comercial constante y montos importantes, como Nigeria o Sudáfrica. Así, se mantuvo una vinculación directa entre el perfil político-diplomático y el enfoque pragmático de las relaciones externas, con una balanza comercial favorable a la Argentina.

ministros de Relaciones Exteriores y funcionarios de nivel en el continente, entre 2003 y 2012 solamente hubo dos viajes presidenciales al África. En 2008 la presidente visitó África Nordsahariana en una misión comercial multisectorial y en 2012, llegó a Luanda, Angola, para participar de la Feria Empresaria Argentina. Por otra parte, se recibieron en Buenos Aires los presidentes de Angola y Guinea Ecuatorial y autoridades de alto rango como ministros y cancilleres. En cada uno de estos encuentros bilaterales al igual que en los ámbitos multilaterales se destacó en el discurso la adscripción a la CSS y se “colocó” en la agenda la cuestión Malvinas en los términos que la búsqueda de consenso lo permitieran.

El gobierno que asumió el 10 de diciembre de 2015 no ha mostrado hasta ahora grandes cambios en lo que a las relaciones con África refiere, profundizando el ya iniciado acercamiento con el diseño del Plan África 2016-2019 y el avance en la cooperación en ciencia y tecnología y agroindustria¹⁷. Cuestiones claves para la política exterior del gobierno de Macri han sido la organización de la Cumbre Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en diciembre de 2017, la Cumbre del G20 en Buenos Aires, en noviembre de 2018 y la reunión BAPA + 40 sobre Cooperación Sur/Sur de marzo de 2019. En este contexto también tuvieron lugar algunos acercamientos con países africanos, en particular con Sudáfrica, que recibió la visita del presidente argentino invitado a la reunión de BRICS en julio de 2018.

Además, merece una mención particular la labor realizada por el sherpa argentino en el G20, Pedro Villagra Delgado, quien viajó a Sudáfrica y Etiopía. En Pretoria, participó con su par, Anil Sooklal, de una mesa de discusión sobre las prioridades de desarrollo el continente con representantes de la Unión Africana (UA), de la NEPAD y de organismos no gubernamentales que participarán de los foros civiles T20 (comunidad académica) y del B20 (negocios). En Addis Abeba visitó la sede de la UA y en este contexto lideró un taller sobre las prioridades de África, organizado por la Comisión Económica para África (UNECA).

Argentina en la Zopacas. Escenarios y posiciones

Finalmente, este apartado se ocupará de reseñar el contexto argentino y las posiciones planteadas en las reuniones de la Zopacas, en función de los

¹⁷ Esta estrategia se propone integrar los programas de cooperación que desarrolle el Estado nacional, sumando modalidades innovadoras, como la cooperación triangular (sea con organismos multilaterales, regionales o países), las alianzas público privadas y las organizaciones de la sociedad civil.

tres períodos de mayor actividad desde su aparición. Importa mencionar que la Zopacas¹⁸ fue creada en un contexto de Guerra Fría con la idea de alejar al Atlántico Sur de las amenazas nucleares y prevenir la creciente militarización de la región, habida cuenta de la presencia de potencias extra-regionales. Gran Bretaña, en la costa occidental, afirmando su presencia en la “Fortaleza Malvinas” luego del conflicto de 1982 y las dos superpotencias con un involucramiento directo e indirecto en la guerra civil angoleña, en la costa occidental africana. Asimismo, la presencia del gobierno racista sudafricano y sus permanentes intervenciones en los países de la región, constituía otro foco de permanente inestabilidad.

La declaración respaldaba la posición de mantener el Atlántico Sur fuera del marco de la confrontación Este-Oeste a través de la no militarización de la región, y exhortaba a los estados militarmente importantes a la reducción eventual de la fuerza militar, la eliminación de la presencia nuclear y la definición de mecanismos para intensificar la cooperación, la seguridad, la paz y el desarrollo, considerando que estas cuestiones están relacionadas y son inseparables.

El primer período (1986-1992) tuvo dos reuniones: en Brasilia, Brasil (1988) y en Abuja, Nigeria (1990). Luego de esta última y con el fin de la guerra fría, el Atlántico Sur perdió relevancia estratégico-militar y la iniciativa fue prácticamente abandonada.

Cuando Brasil ideó la Zopacas, Argentina definía su posición frente a los países africanos con la ruptura de relaciones diplomáticas con Sudáfrica, habiendo planteado un acercamiento al Tercer Mundo y a los No alineados y una fuerte reivindicación por la causa Malvinas en las instancias bi y multilaterales. En ese contexto en la reunión de Brasilia se logró colocar un párrafo donde los estados miembros

[...] expresan su preocupación por el hecho que las negociaciones entre los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte no se hayan iniciado todavía a pesar de los repetidos llamamientos de resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con miras a hallar los medios de resolver pacífica y definitivamente los problemas pendientes entre ambos países, incluso todos los aspectos sobre el futuro de las Islas Malvinas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y urgen la aplicación plena de dichas resoluciones (Asamblea General de las Naciones Unidas –AGNU, 1988, 5).

18 Sus miembros son Angola, Argentina, Benín, Brasil, Camerún, Cabo Verde, Congo, Cote d'Ivoire, Guinea Ecuatorial, Gabón, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Namibia, Nigeria, Sao Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Togo, Uruguay y Zaire.

Durante el gobierno de Carlos Menem se produjo un cambio en la orientación de la política exterior argentina y en las estrategias para defender la cuestión Malvinas. En el primer caso, se privilegió la relación con Estados Unidos y los centros de poder occidentales, abandonando África pues no era funcional a los intereses argentinos. En el segundo caso, se cambió la estrategia de negociación con el Reino Unido, retrayéndose de las instancias multilaterales y buscando la vía bilateral con Londres. Por ello en la reunión de Nigeria no se explicitó la reivindicación de soberanía, mostrando solo “satisfacción por el inicio de las negociaciones” para restablecer relaciones con el Reino Unido. Sólo en los párrafos 17 y 18 se mostró preocupación por la concentración militar en la zona de Malvinas para sostener al Atlántico Sur como zona de paz¹⁹. Las estrategias argentinas también se reflejaron en las posiciones elevadas al Secretario General para sus informes anuales sobre Zopacas a la Asamblea General. De una posición en la que se criticaron las acciones unilaterales se pasó en 1990 a crear con Gran Bretaña un “Grupo de Trabajo sobre Asuntos del Atlántico Sur” (AGNU 1990, 4). A pesar de esto, en 1991 se destacó la continuidad de la situación colonial de las islas, que afectaba la integridad territorial de la Argentina (AGNU 1991).

Durante la *Segunda Etapa (1992-1998)* se realizaron las reuniones en Brasilia (1994), Sommerset West, Sudáfrica (1996) y Buenos Aires (1998). La política exterior del presidente Menem priorizó en su agenda recuperar las relaciones con el Reino Unido y la reinserción de la Argentina al mundo. Siguiendo la fórmula de “paraguas de soberanía”, no buscó presionar sobre la cuestión Malvinas en los distintos foros internacionales. Sin embargo, con posterioridad al encuentro en Sudáfrica, en la sesión inaugural de la 51ª asamblea de la ONU, el 23 de setiembre de 1996, el canciller Di Tella abogó por el inicio “de una nueva era en el Atlántico Sur” basada en la cooperación y en la eliminación de tensiones, haciendo alusión a las dilaciones en la resolución de la disputa de la soberanía sobre las islas. Di Tella puso énfasis en “el natural interés de la Argentina en el Atlántico Sur” que se refleja en la participación en la “zona de paz y cooperación de la región”.

[...] Los Estados miembros de la zona nos hemos comprometido a respetar la soberanía e integridad territorial y a fomentar la democracia, los derechos humanos y las libertades civiles, así como a aunar esfuerzos en pro de la no proliferación y la desnuclearización y a cooperar en la lucha contra el narcotráfico [...]

¹⁹ Documento Final de la Segunda Reunión de Estados de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur A/45/474.

[...] La Argentina está firmemente convencida de que debe iniciarse una nueva era en el Atlántico Sur, como área libre de tensiones, lugar de encuentro de culturas diversas comprometidas con los ideales humanistas y con el deseo común de progreso y bienestar (Di Tella 1996).

La última reunión de este período se efectuó en Buenos Aires entre el 21 y 22 de Octubre de 1998, quedando con la presidencia del grupo hasta 2007, ya que sus miembros no volvieron a encontrarse hasta entonces. Es interesante anotar el contexto en el cual se organizó, ya que el gobierno de Menem no tenía ningún interés en los países de la costa occidental africana y solo en Sudáfrica²⁰ y la región del África Austral, así como Malvinas no estaba en la agenda de ese encuentro. El bajo perfil fue demostrado con la ausencia del Canciller Di Tella en la reunión, siendo representado por el vicescanciller Andrés Cisneros, en tanto el canciller sudafricano Alfred Nzo y Abdul Minty, Director General Adjunto de Asuntos Multilaterales, habían viajado a Buenos Aires para el traspaso de la presidencia.

Al respecto solo pueden avanzarse algunas conjeturas que derivan de entrevistas personales a varios funcionarios argentinos en ese momento. A pesar del bajo perfil otorgado a la zona, la Zopacas era considerada por funcionarios de la Cancillería de nivel intermedio un área política interesante, un campo virgen para desarrollar estrategias con Brasil y acercarse al África atlántica, permitiendo reafirmar la presencia argentina en el Atlántico Sur. Participar de las Zopacas, de alguna manera podría significar, con muy bajo costo, una reivindicación frente a los socios transatlánticos, ante la abrupta salida de los No Alineados en 1991, en Accra. Como era previsible en la Declaración Final de Buenos Aires no se hizo mención a la situación de Malvinas.

A pesar de esta postura displicente respecto a los reclamos, no se deja de recordar la situación colonial de las islas Malvinas. En los informes de posición elevados al Secretario General con respecto a la Zopacas, en 1994 la Argentina recordó la existencia de la situación colonial de las Islas Malvinas. Esta declaración se mantuvo en los subsiguientes años, donde se destacaban:

“los permanentes esfuerzos desplegados por Argentina en favor de la cooperación, su voluntad expresa de recuperar la soberanía por medios pacíficos y de acuerdo con los principios del derecho internacional, así como el compromiso asumido en su Constitución de respetar el modo de vida de los habitantes de las Islas Malvinas” (AGNU 1994, 4)

20 La participación argentina en los Operativos Atlas Sur con Sudáfrica escapaba del ámbito de la Cancillería y respondía a los intereses de la marina, con una larga tradición de cooperación con Sudáfrica.

El *tercer y último período se inició en el año 2007*, luego del primer encuentro de los países Sudamericanos y Africanos (Cumbre ASA) en Abuja, Nigeria, en 2006, cuando se decidió convocar a una nueva reunión ministerial de la Zopacas. Para ello se realizaron talleres preparatorios: en New York, en Montevideo, Uruguay y en Buenos Aires, entre el 7 y el 9 de Mayo del 2007 (González 2007).

Finalmente, la VI Reunión Ministerial de la Zopacas tuvo lugar los días 18 y 19 de junio de 2007 en Angola, culminando con la Declaración de Luanda y su Plan de Acción. La delegación de Buenos Aires, encabezada por el vicescanciller Roberto García Moritán, entregó la presidencia y recibió el apoyo y solidaridad del conjunto de los estados en el reclamo argentino sobre las islas Malvinas²¹.

En la declaración de Luanda se volvió a colocar Malvinas como tema de agenda, expresando la solidaridad del grupo con Argentina, luego del silencio de la etapa anterior. Con las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner la Argentina realizó un cambio de dirección en la orientación del gobierno y en la política exterior²² recuperando la mirada hacia la región latinoamericana y el Sur Global. Asimismo, se retomó el camino desandado por la recuperación de la soberanía sobre las islas Malvinas, que fue convertido en una política de estado al llevar el tema como un punto nodal de la agenda externa, e insistiendo en buscar el mayor apoyo en todos los foros posibles. Las dos reuniones de la Zopacas en Luanda y Montevideo no fueron ajenas a este propósito.

Durante el desarrollo de los tres talleres preparatorios y durante la VI Reunión Ministerial de la Zopacas el gobierno argentino dio relevancia a tres temas claves: la cuestión de Malvinas, el desarrollo de los mecanismos de las Operaciones de Paz y en el marco del Derecho del Mar, la implementación de medidas contra la pesca INDNR y la protección de los recursos genéticos marítimos. En las últimas dos cuestiones no hubo mayores discordias, pero éstas aparecieron en el tema Malvinas ya que hasta último momento se estuvo negociando la inclusión de un texto sobre la cuestión en la declaración final. La oposición de algunos Estados africanos tradicionalmente aliados de Gran Bretaña atrasó su aceptación, la cual finalmente se incluyó en la declaración, a través de la nota que envía el representante permanente de la Argentina al Secretario General de las Naciones Unidas.

21 Cabe recordar que Argentina posee embajada en Luanda, donde desempeñaba funciones un agregado de Defensa.

22 Ver las obras editadas por el CERIR sobre Política Exterior Argentina (2006, 2010 y 2014).

Más aún, en la Declaración Final de Luanda, de 2007, los países de la Zona instaron “a la reanudación de las negociaciones entre los Gobiernos de la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en conformidad con la resolución 2065 (XX) de la Asamblea General y otras resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativas a la “Cuestión de las Islas Malvinas, a fin de encontrar a la mayor brevedad una solución pacífica y duradera a la disputa de soberanía” (AGNU 2007, 9).

Cabe recordar que en la segunda cumbre África-América del Sur en Venezuela en 2009, se reconoció a la Zona como un instrumento importante para la paz y seguridad. Posteriormente se reunió en 2010 una Mesa Redonda en Brasilia que organizó la última reunión de 2013 en Montevideo, donde se abogó por un comercio internacional más justo y equitativo, con “mejoras de acceso a los mercados de los países desarrollados”.

Como en la reunión anterior, en la Declaración Final de la reunión Ministerial de la Zopacas de Montevideo (2013) se consiguió que los Estados miembros de la Zona acompañen el reclamo argentino, convocando a la reanudación de las negociaciones entre los gobiernos afectados (AGNU, 2013) y se reafirmó la resolución 31/49 de la Asamblea General²³. En este contexto, se vio con preocupación el desarrollo de actividades ilegítimas de exploración de hidrocarburos en la zona en disputa, así como el refuerzo de la presencia militar del Reino Unido en la zona, en violación de la resolución 31/49 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el mismo sentido, todas las referencias a mantener el Atlántico Sur como zona libre de armas nucleares son leídas en Argentina como una limitación al despliegue militar británico. Es de destacar que en Montevideo, por primera vez se sumaron a los Ministros de Relaciones Exteriores representantes de los Ministerios de Defensa²⁴, incluyendo a los propios ministros en el caso de Uruguay, Brasil y Angola.

En lo que hace a la cooperación en Defensa, se acordó incrementar la interacción entre las Fuerzas Armadas de los países miembros, mediante el intercambio de información sobre asuntos de Política de Defensa, así como a través de ejercicios y acciones que fortalezcan las capacidades navales y aéreas. También se creó un Grupo de Trabajo para cooperar en operaciones de mantenimiento de la paz.

23 Esta resolución solicita que las partes que disputan la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y los espacios marinos circundantes, se abstengan de tomar decisiones que impliquen la introducción de modificaciones unilaterales en la situación.

24 Por el Ministerio de Defensa de Argentina asistió un funcionario de la Secretaría de Asuntos Internacionales de la Defensa.

Como actividad emanada de este Plan de Acción, Brasil organizó el Ier Seminario de Seguridad y Vigilancia del Tráfico Marítimo y Búsqueda y Salvamento de la Zopacas (Salvador de Bahía, 15-17 de octubre de 2013), que contó con la asistencia de representantes de todos los países de la Zona, excepto Guinea Bissau. El Ministerio de Defensa argentino asumió un rol activo en las actividades desarrolladas en este ámbito. A tal efecto, en coordinación con la Cancillería, un representante de la SSAID y otro de la Armada Argentina participaron en las Reuniones de Montevideo y Salvador de Bahía durante 2013.

También durante 2013 se creó el Departamento del Atlántico Sur dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Internacionales de la Defensa, Secretaría de Estrategia y Asuntos Militares, para profundizar los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Defensa, la Cancillería Argentina y el Ministerio de Seguridad, con la participación de representantes del Estado Mayor Conjunto de las FFAA, de la Armada Argentina, de las Fuerza Aérea Argentina y la Prefectura Naval Argentina, para contribuir al mantenimiento del Atlántico Sur como zona de paz y cooperación, y garantizar y profundizar la presencia argentina en la Antártida Argentina, desde el ámbito de competencia de la jurisdicción (Hekimian 2013)

En 2014 se decidió además el acercamiento CAMAS-COLCO (Coordinador del Área Marítima del Atlántico Sur y los Comandantes Locales Operativos) con las marinas de los países africanos de Zopacas y especialmente los centros de seguridad marítima de países del golfo de Guinea. En este contexto la marina de Brasil organizó en junio de 2016 un Seminario en Rio de Janeiro que contó con la presencia argentina, mostrando buenas intenciones, pero superponiendo esfuerzos.

Para concluir este apartado se podría afirmar que el compromiso de la participación argentina se ha venido consolidando en paralelo a la defensa de sus intereses cada vez más claros en torno al Atlántico Sur, a pesar de las dificultades financieras y logísticas.

Reflexiones finales

A lo largo de este trabajo se ha podido observar que aún con un relativamente bajo perfil en la Zopacas, Argentina consiguió colocar sus temas de agenda en las declaraciones y Resoluciones Finales de las Reuniones de este grupo de países nucleados en torno al Atlántico Sur. A pesar de su bajo interés en las cuestiones marítimas del Atlántico Sur y una política errática

hacia los países de la costa occidental africana, la disputa por la soberanía de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y otros temas conexos vinculados a la seguridad en un sentido restringido, inicialmente, y luego ampliado, formaron parte de la agenda general de la Zopacas, a instancias de los gobiernos argentinos, aunque esta cuestión tuvo altos y bajos en la agenda argentina según los gobiernos de turno.

Si bien es válido reconocer que la Zopacas también ha pasado por períodos de mayor actividad y otros de olvido, en función de los cambios sistémicos y de las cuestiones domésticas de interés de los países costeros, ha sido y es una herramienta útil como “espacio de encuentro” para buscar temas comunes y coincidencias entre estados periféricos con escasos conocimientos mutuos.

Aunque Brasil fue el “*main driver*”, también en función de sus intereses de política externa y sus ambiciones de liderazgo en “el Sur”, los altos en la intensidad de la Zopacas mostraron que la voluntad política puede generar flujos de cooperación entre ambas regiones a ambos lados del Atlántico. Así sucedió también con los gobiernos argentinos. Aunque no le otorgaron un alto perfil a su participación en Zopacas, tampoco estuvieron ausentes y colaboraron con el grupo en paralelo a la evolución espasmódica del proceso de cooperación.

A pesar de las dificultades de la Zopacas en conseguir una cierta continuidad en las reuniones, así como en la amplitud de sus objetivos, Argentina ha visto en este foro un ámbito de concertación política para impulsar cuestiones “prioritarias”, tales como el apoyo de sus miembros a los reclamos por la soberanía de las islas Malvinas y la creación de una zona libre de armas nucleares, así como la protección del ambiente marino y el combate a la pesca INDNR.

De hecho, los funcionarios encargados de la Dirección Organismos Internacionales de la Cancillería o del Ministerio de Defensa, a partir del 2013, presentaron informes y diseñaron estrategias para optimizar la presencia argentina en este foro considerado “amigable”. Muchas veces participaron los funcionarios de la Dirección de África Subsahariana y de la Secretaría de Malvinas, mostrando que, aunque con una estructura desagregada, se pueden sincronizar acciones en pos de un objetivo de política exterior.

El seguimiento a las iniciativas brasileñas para la creación y sucesivos relanzamientos de la Zopacas se desarrolló en el contexto de las buenas relaciones con su vecino del MERCOSUR. Habida cuenta de los *zigzags* en las relaciones con África, la Zopacas también fue percibida como una manera

de acercarse a los estados africanos y principalmente a Sudáfrica, Estado con el cual Brasil mantiene relaciones privilegiadas a través de IBSA y BRICS.

La estrategia argentina en el grupo apuntó principalmente a lograr el apoyo de los países latinoamericanos y africanos (particularmente aquellos con fuertes conexiones con Londres) en torno a la Cuestión Malvinas, previniendo una expansión de la presencia británica en el Atlántico Sur vía su eventual cooperación con esos países en torno al desarme y al retiro de submarinos nucleares de la “Fortaleza Malvinas”.

Es previsible que la política de acompañamiento argentino continúe si se avanza en este ámbito de articulación multilateral, aunque dadas las presentes condiciones político-económicas de los países miembros y de las “potencias regionales” que lo impulsarían, es dable pensar en el advenimiento de otro período de hibernación.

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1986. Declaración de la Zona de Paz y Seguridad del Atlántico Sur/ Resolución A/41/11, 27 de octubre.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1988. Carta de fecha 5 de agosto de 1988 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas, A/43/512, 30 de agosto.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1990. Zona de Paz y Seguridad del Atlántico Sur, Informe del Secretario General A/45/653, 30 de octubre.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1991. Zona de Paz y Seguridad del Atlántico Sur, Informe del Secretario General A/46/410, 7 de octubre.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1994. Zona de Paz y Seguridad del Atlántico Sur, Informe del Secretario General A/49/524, 14 de octubre.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Carta de fecha 14 de febrero de 2013 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Uruguay ante las Naciones Unidas, A/67/756.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 2007. Carta de fecha 24 de julio de 2007 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Angola ante las Naciones Unidas A/61/1019, 7 de agosto.
- Bologna, Alfredo. (comp). 2014. La política exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato. Rosario: UNR Editora, tomo V.
- CERIR. 2006. La Política Exterior del Gobierno de Kirchner. Rosario: Ediciones CERIR, V. II, Tomo IV.

- CERIR. 2010. La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato. Rosario: Ediciones CERIR, Tomo V.
- Covelli, Esteban. 2017. "Plataforma continental: apéndice de una disputa soberana en el marco de las Naciones Unidas". Congreso de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Río Cuarto, disponible en <http://hdl.handle.net/2133/9010>.
- Di Tella, G. 1996. "Discurso del Sr. canciller Guido Di Tella a la Asamblea General de las Naciones Unidas", Nueva York, 22 de Septiembre 1996, disponible en: <<https://www.mrecic.gov.ar/es/guido-di-tella-3>>. Accedido el 16/08/2016.
- Figuerola, Javier. 2015. "Una visión estratégica del atlántico Sur". ISEN, Res Diplomática Tercera época N° 1, páginas: 22-67.
- Gonzalez, A. S. 2007. "La zona de paz y cooperación del Atlántico Sur: Renacimiento y ¿Renovación?". XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán.
- Hang, Julio y A. Dojas Alberto. 2016. "El Atlántico Sur como escenario estratégico". En Lanús, Archibaldo (coord) Repensando Malvinas: una causa nacional, páginas 367-397. Buenos Aires: El Ateneo.
- Hekimian, Leonardo. 2013. Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur. Documento de Trabajo (mimeo), Buenos Aires.
- Lechini. 1986. Así es África. Su inserción en el mundo. Sus relaciones con Argentina, Buenos Aires: Editorial Fraterna.
- Lechini. 1995. Las Relaciones Argentina-Sudáfrica desde el Proceso hasta Menem. CERIR: Rosario, Cap. III y IV.
- Lechini. 2006. Argentina y África en el espejo de Brasil. ¿Política por impulsos o construcción de una política exterior? Buenos Aires: Ediciones CLACSO .
- Leysens, Anthony. 1992. "South Africa's Relations with Latin America (1966-1988)" en Johannesburg: Centre for Latin American Studies, UNISA, N° 6.
- Ministerio de Defensa. 2010. Libro Blanco de la Defensa. Buenos Aires, 2010. Disponible en: <<http://www.un.org/press/en/2016/sea2030.doc.htm>>. Accedido el 16/08/2016.
- Moneta, Carlos. 1980. "Aspectos conflictivos de las relaciones afro-latino-americanas. Las vinculaciones políticas, económicas y militares de Sudáfrica con los países del Atlántico Sur latinoamericano: El caso

brasileño”. Revista Argentina de Relaciones Internacionales, Centro de Estudios Internacionales Argentino, Buenos Aires, enero/abril-mayo/agosto, páginas 16-17.

Pereira, A. y Barbosa, Luiz. 2012. “O Atlântico Sul no contexto das relações Brasil-África”. Revista SÉCULO XXI, Porto Alegre, V. 3, N° 1, enero-junio de 2012, páginas 59-79. Disponible en: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1836/113>> Accedido el 20/09/2016.

Storni, Segundo. 2009. Intereses Argentinos en el Mar. Buenos Aires: Armada Argentina, 2009 [1916].

Terribile, Horacio. 2016. “Lexis vs Praxis en el conflicto de la milla 201”. Tesis doctoral. Universidad Nacional de Rosario, 2016.

Resumen

A pesar de una presencia permanente, Argentina ha tenido un bajo perfil en la ZOPACAS, siguiendo las actuaciones de Brasil, debido a su relativamente bajo interés en las cuestiones marítimas del Atlántico Sur y en los países de la costa occidental africana. Solo la reivindicación por la soberanía de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur – cuestión constante en la política exterior argentina – y temas vinculados, tales como el cuidado de los recursos de la zona y el desarme que aparecen como el incentivo más importante para sostener su participación e incentivarla. Teniendo en cuenta los tres momentos de actividad de la Zona, se revisarán las posiciones argentinas en ese contexto, esto es las acciones hacia el Atlántico Sur, teniendo en cuenta la cuestión Malvinas y el lugar de África, principalmente de Sudáfrica y de los países de la costa occidental africana, en las preocupaciones domésticas e internacionales de los gobiernos argentinos.

Palabras Clave

Argentina; Atlántico Sur; Brasil-Malvinas; Cooperación Sur-Sur-Sudáfrica; África.

Recebido em 12 de março de 2019

Aceito em 5 de abril de 2019

NIGÉRIA PÓS-AUTORITÁRIA: DEMOCRATIZANDO SOB CORRUPÇÃO GENERALIZADA

Adeniyi S. Basiru¹
Olusesan A. Osunkoya²

Introdução

Nas últimas três décadas, os espaços intelectuais globais foram proliferados com estudos acadêmicos que exploraram os processos de democratização nas sociedades do Sul Global, até então autoritárias, mas que agora estão “democratizando-se” (ver Diamond 1995; Alexander 2002). Curiosamente, enquanto esses estudos parecem ter acrescentado à compreensão acadêmica da democracia, fora das lentes dos primeiros “democratizadores”, ao identificar as condições sob as quais a democracia, uma vez lançada, em novas democracias, poderia ser protegida contra colapso ou reversão. No entanto, eles parecem ter sido viesados, em foco e orientações, para as experiências iniciais da “Terceira Onda” da América Latina, com pouca atenção aos países africanos (ver Diamond 1996; Mainwaring, O’Donnell e Valenzuela 1992; Mainwaring e Scully 1995). Mesmo as poucas obras africanistas, como Villalon e Von Doepp (2006) e Cho e Logan (2009), que se concentram na África, ao interrogar os processos de democratização, ofereceram, sem dúvida, argumentos sólidos para explicar o fraco desempenho das novas “democracias” africanas, mas marginalizaram a questão da corrupção. No entanto, a incidência da corrupção, de acordo com a publicidade que lhe foi dada pelas instituições regionais e globais, continua a ser um monstro gigantesco que frustrou a marcha do continente para o desenvolvimento sustentável (Schiller 2000).

1 Departamento de Ciência Política, Universidade de Lagos, Akoka-Yaba, Lagos, Nigéria. E-mail: asbash72@yahoo.com.

2 Departamento de História e Estudos Diplomáticos, Universidade de Educação Tai Solarin, Ijagun, Ijebu-Ode, Nigéria. E-mail: sesanosunkoya@gmail.com.

É contra o pano de fundo desta lacuna observada na literatura que este artigo, com foco na Nigéria pós-autoritária, examina o caráter do processo de democratização na África sob condições de corrupção generalizada. Seguindo este preâmbulo introdutório, que define os antecedentes e o significado do estudo, está a segunda seção que conceitua e contextualiza os conceitos-chave que são pertinentes a este estudo. A seção três explora e pesquisa a literatura existente sobre o nexo entre democracia e corrupção. Na seção seguinte, a experiência nigeriana com a democracia e a corrupção, na era pós-autoritária, é interrogada e discutida. A seção cinco desenvolve um quadro explicativo para expor a problemática central do discurso. A sexta seção resume os argumentos, reflete e conclui com uma série de observações.

Esclarecimentos Conceituais: Democracia, Consolidação Democrática e Corrupção

No auge da Guerra Fria, quando o autoritarismo de todas as matizes invadiu as paisagens sociopolíticas da Ásia, América Latina e África, as principais preocupações dos teóricos democráticos pareciam estar em como mover as políticas dessas áreas em direção a democracias liberais. Certamente, durante esse período, a democratização, a liberalização, a abertura democrática e outros conceitos favoráveis aos liberais pareciam ser dominantes na literatura sobre democracia (ver Gillespie 1989; Di Palma 1990; Linz 1990). No entanto, à medida que as democracias se entrincheiraram em muitos desses países, o conceito de consolidação democrática tornou-se a noiva cortejada dos estudiosos (ver Beetham 1994; O'Donnell 1996). Contudo, deve-se salientar que, embora pareça haver um aparente consenso sobre o que a consolidação democrática, que Ojo (2008, 170) descreve como tornar a democracia imune à regressão ao autoritarismo, simboliza tematicamente, o conceito ainda enfrenta o problema da homonímia, que talvez torne problemática a classificação e a construção da teoria. Nas palavras de Schedler (1997, 3), “[...] o problema é que o uso descontrolado da consolidação democrática nos arrastou para um estado de desordem conceitual que atua cada vez mais como uma barreira à comunicação subdisciplinar, à construção de teorias e à acumulação de conhecimento”.

Instrutivamente, o que simplesmente emergiu na literatura sobre “consolidatologia” são diferentes conceitualizações de consolidação democrática. Não obstante, o denominador comum de todas as grandes formulações é que tudo parece ter desviado o âmbito de definição da consolidação democrática

do prisma clássico de impedir a “morte súbita” da democracia (Morlino 1995). Como observa Huntington (1996, 9), “[...] com as neo-democracias contemporâneas, o problema não é a derrubada, mas a erosão: o enfraquecimento intermitente ou gradual da democracia por parte dos eleitos para liderá-la”. A posição de Huntington aqui é que a consolidação democrática, na era pós-Guerra Fria, já não se trata da regressão democrática para o autoritarismo, mas da conversão dos atores democráticos nas novas democracias em verdadeiros democratas. Em outras palavras, trata-se agora de evitar ou impedir a “morte lenta” da democracia.

Nesse sentido, as definições do conceito de consolidação democrática passaram a captar valores, instituições, processos e atitudes que tendem a apoiar ou fortalecer os processos democráticos. Por exemplo, Bratton (1999) conceitua-a como a aceitação generalizada de papéis para garantir a participação e a competição política. De um ângulo ligeiramente diferente, Ojo (2008; 1970) vê-a como o processo pelo qual a democracia se torna tão ampla e profundamente legítima entre os cidadãos que é muito improvável que se quebre. Em uma linha semelhante, Diamond (1995) afirma que ela envolve as mudanças comportamentais e institucionais que normalizam a política democrática e diminuem suas incertezas. Ele acrescenta que tal normalização requer a expansão do acesso dos cidadãos, o desenvolvimento da cidadania democrática e da cultura, a ampliação do recrutamento e treinamento de lideranças, entre outros.

Certamente, o fio condutor dessas perspectivas de definição é que a consolidação democrática é descrita como um processo de progresso do espectro da consolidação da democracia para o da democracia consolidada. Em outras palavras, a democracia é dita consolidada quando os regimes democráticos da sociedade pós-autoritária se desprendem completamente do autoritarismo remanescente e atingem o nível em que poderia ser impossível regressar a formas pseudo ou híbridas de democracia. Neste contexto, Whitehead é da opinião de que “[...] a democracia só pode ser considerada sustentada ou consolidada quando temos boas razões para acreditar que ela é capaz de resistir a pressões ou choques sem abandonar o processo eleitoral ou a liberdade política de que depende, incluindo os de dissidência e oposição” (1989, 40). Da mesma forma, Przeworski (1991, 93) afirma que a democracia se consolida quando os principais atores políticos reconhecem um interesse comum suficiente no estabelecimento de procedimentos eleitorais e, posteriormente, identificam se seu interesse em cumprir as regras do jogo supera os custos de serem sustentados ao invés de qualquer princípio de comprometimento com normas e canhões democráticos.

No entanto, para além dos argumentos e teses precedentes, alguns estudiosos sobre o assunto são, inversamente, da opinião de que, em vez de dissipar tantas energias intelectuais ao fixar uma definição concisa de consolidação democrática, a ênfase deve estar na sua condição *sine qua non* (Beetham 1994; Schedler 1998). Especificamente, essa orientação emergente postula que, uma vez que essas condições estejam habituadas nas novas políticas democratizantes, as perspectivas de reversão democrática ou mesmo de morte são interrompidas. Na literatura existente sobre consolidação democrática, estas condições são apresentadas como fatores substantivos e de estabilidade (Svolik 2007). Instrutivamente, a primeira é simbolizada na multiplicidade de instituições, normas e crenças que poderiam alimentar a democracia em novas democracias (Guillermo e Philippe 1986). A segunda descreve as condições que promovem a legitimidade e a estabilidade da ordem democrática (Schedler 1997). Nas palavras de Ogundiya (2010, 235), “[...] a pequena lacuna entre estabilidade e consolidação é que a estabilidade gera consolidação. Em outras palavras, a democracia deve ser estável para que se consolide”.

A partir do exposto, portanto, a consolidação democrática parece sugerir a capacidade de um país cultivar valores legitimadores durante um longo tempo, com pouca ou nenhuma ameaça ao projeto democrático. Também parece sugerir a domesticação de antinomias que poderiam deslegitimar a nova ordem democrática e torná-la vulnerável à reversão autoritária. Talvez seja neste quadro que a ligação entre corrupção e consolidação democrática foi enquadrada na era pós-Guerra Fria. No entanto, antes de se explorar a ligação, é pertinente, para os propósitos deste trabalho, apresentar o conceito de corrupção na perspectiva correta.

Definindo Corrupção

O conceito de corrupção carece de uma definição universalmente aceita e de um consenso universal sobre os seus significados (Heidenheimer et al. 1989). Não obstante este fato, foram feitas tentativas por acadêmicos e instituições para definir a corrupção. Enquanto Nye (1967, 417) a concebe como “[...] comportamento que se desvia dos deveres formais de um papel público (eletivo ou nominativo) devido à riqueza ou ao status privado (pessoal, família próxima, círculo privado)[...]”, Huntington (1968) a vê como o comportamento de funcionários públicos que se desvia das normas aceitas a fim de servir a fins privados. Dobel (1978) interpreta a corrupção como a traição da posição, dos recursos e do poder públicos para ganho privado. Para o Banco Mundial (1997, 7), é “o mau uso do poder público para ganhos privados”. No entanto,

ao contrário das perspectivas de Nye, Huntington e do Banco Mundial, que concebem a corrupção de um ângulo estritamente oficial, Otite (1986) oferece uma definição mais ampla de corrupção. Ele interpreta a corrupção como a perversão da integridade e do estado das coisas por meio do suborno, de favores ou da depravação moral. A importação da definição de Otite é que ela capta tanto a moral quanto a distorção de procedimentos. Esta conceituação ressalta o fato de que a corrupção é um fenômeno que permeia todos os setores da sociedade (Basiru 2014). No entanto, para fins deste artigo, a perspectiva de definição de corrupção é enquadrada no contexto de atos ilícitos e má conduta no círculo governamental, beirando o abuso ou o mau uso do poder oficial por funcionários públicos eleitos/nomeados visando ganhos privados. É certo que esta perspectiva parece estar em conformidade com a posição da União Africana (UA), que, na sua Convenção sobre a Prevenção e Combate à Corrupção e Delitos Conexos, esboça atos de corrupção no sector governamental como incluindo:

- a) A solicitação ou aceitação, direta ou indiretamente por um funcionário público ou qualquer outra pessoa, de quaisquer bens de valor monetário ou outro benefício, tais como presentes, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade, em troca de qualquer ato ou omissão no desempenho de suas funções públicas;
- b) A oferta ou concessão, direta ou indiretamente, a um funcionário público ou a qualquer outra pessoa, de quaisquer bens de valor monetário ou outros benefícios, tais como presentes, favores, promessas ou vantagens para si próprio ou para qualquer pessoa ou entidade, em troca de qualquer omissão por parte de um ator no desempenho das suas funções públicas;
- c) A oferta ou concessão, direta ou indiretamente, a um funcionário público ou a qualquer outra pessoa com o objetivo de obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para terceiros;
- d) O desvio, por um funcionário público ou qualquer outra pessoa, para fins alheios àqueles a que se destinavam, em benefício próprio ou de terceiros, de quaisquer bens pertencentes ao Estado ou às suas agências, a uma agência independente ou a um indivíduo, que esse funcionário tenha recebido em virtude da sua qualidade;

- e) Oferecer ou dar, prometer, solicitar ou aceitar, direta ou indiretamente, qualquer vantagem indevida para ou por qualquer pessoa, que chefie ou trabalhe para, a qualquer título, uma entidade do setor privado, para si mesma ou para qualquer outra pessoa, para que ela aja ou se abstenha de agir, em violação de seus deveres;
- f) A oferta, concessão, solicitação ou aceitação, direta ou indiretamente, ou promessa de qualquer vantagem indevida para ou por qualquer pessoa que afirme ou confirme que é capaz de exercer qualquer influência indevida sobre a tomada de decisões de qualquer pessoa que exerça funções no setor público ou privado em consideração das mesmas, quer a vantagem indevida seja para si própria ou para qualquer outra pessoa, bem como o pedido, recepção ou aceitação da oferta ou a promessa de tal vantagem, em consideração dessa influência, quer a influência seja ou não exercida ou quer a suposta influência conduza ou não ao resultado pretendido;
- g) Enriquecimento ilícito;
- h) A utilização ou dissimulação de receitas derivadas de qualquer dos atos referidos no presente artigo; e
- i) Participação como mandante, co-principal, agente, instigador, cúmplice ou acessório após o fato ou de qualquer outra forma na comissão ou tentativa de comissão, em qualquer colaboração ou conspiração para cometer qualquer dos atos referidos neste artigo (AU 2003).

Democracia e Corrupção: Navegando o Nexo

Deve-se ressaltar que os debates sobre se a democracia, quando consolidada, reduz as incidências de corrupção ou as fortalecem, na literatura, têm sido dominados por duas perspectivas contraditórias. A primeira, como documentado nos trabalhos de Langseth (1999), Kolstad e Wiig (2011), entre outros, afirma que a democracia, quando consolidada em um país, é uma ferramenta poderosa para reduzir a corrupção. A tese central desta escola de pensamento é que, dada a estrutura de responsabilização, embutida numa democracia constitucional e

ausente numa autocracia, uma cultura de responsabilização e transparência, que evita a corrupção, é mais provável de ser cultivada e sustentada. Nesse contexto, Linz e Stepan (1996), Sandholtz e Koetzle (2000), Chowdhury (2004) e Batzilis (2015) insistem que a democracia, por meio de eleições e outros mecanismos de responsabilização inerentes a ela, fornece meios eficazes para os cidadãos e os partidos da oposição detectarem e punirem práticas corruptas.

Especificamente, Sandholtz e Koetzle (2000, 42) afirmam que “[...] num regime democrático, a população adquire meios mais extensos e efetivos de detectar e punir práticas corruptas”. Juntando questões com Sandholtz e Koetzle, Osopian (2013) argumenta que a competição entre partidos políticos, inerente à democracia liberal, atua como uma “verificação” do comportamento um do outro e, ao fazê-lo, impõe um senso de responsabilidade que, a longo prazo, reduz a incidência de corrupção. Como ele afirma, “[...] isso induz os políticos a evitarem alegações de corrupção se o seu partido estiver buscando a reeleição [...]” Osopian (2013). Reiterando a visão de Osopian, Chowdhury (2004) afirma que

É do interesse dos partidos da oposição descobrir qualquer um dos seus opositores que esteja envolvido em corrupção. Isto não só encoraja uma maior transparência no processo político, como também incentiva firmemente o governo em exercício a empenhar-se de forma significativa na luta contra a corrupção.

Instrutivamente, além da verificação inerente à competição eleitoral e partidária em uma democracia liberal, também se argumenta que a responsabilização horizontal institucionalizada em um sistema de controle e equilíbrio, entre os três órgãos de governo, igualmente reduz a incidência de corrupção (ver Persson 1997; Laffont e Meleu 2001). Colocando esta perspectiva, Barro (1999) afirma que “[...] as verificações do poder governamental são necessárias para limitar o potencial dos funcionários públicos para acumular riqueza pessoal e executar políticas impopulares”. Além disso, Saha et al. (2014) afirmam que, “[...] ao expandir a democracia, aumenta-se a probabilidade de detecção e punição da corrupção e, por sua vez, reduz-se a proporção de recebedores de subornos”.

Por outro lado, o segundo argumento, baseado nas experiências dos democratizadores tardios e discernido em estudos como Case (2002), Fisman e Gatti (2002), Mohtadi e Roe (2003), McLeod (2005) e Rock (2007), afirma que a democracia realmente reduz a incidência da corrupção nas sociedades em democratização. Especificamente, Rose-Ackerman (1996) observa que “[...] mesmo as democracias consolidadas não têm falta de suas próprias formas de corrupção”. O argumento aqui é que as institucionalizações das

reformas democráticas em um país não necessariamente levam à redução da incidência de corrupção, mas tendem a “reembalar” a corrupção em nova forma (ver Hicken 2001; Robison e Hadiz 2004).

Neste momento, cabe ressaltar que, embora ambas as perspectivas sejam, sem dúvida, robustas e esclarecedoras, a segunda, como será apresentada em breve, parece ser aplicável ao nosso propósito neste artigo, ainda que tenha sido enquadrada no contexto das experiências das democracias não liberais da Ásia, pela simples razão de que captura as realidades políticas democratizantes da África assoladas pela corrupção generalizada. No entanto, ela não capta as relações entre democracia, instituições, desenvolvimento e corrupção. Também não considera em sua lente explicativa a incompatibilidade das instituições da democracia liberal com o meio cultural da África e como este moldou a qualidade do projeto de democratização na África (ver Ake 1991; 1993; 2000; Parekh 1993; Mafeje 1995; Mkandawire 1999; Lumumba-Kasongo 2005; Finkel et al. 2008; Rutazibwa 2014). Chegaremos a este ponto logo, mas, antes disso, é imperativo examinar as capacidades das instituições da democracia liberal na Nigéria pós-autoritária para reduzir a incidência da corrupção. Este é o foco da próxima seção.

Democracia e Corrupção na Nigéria Pós-Autoritária: uma visão geral

Em 29 de maio de 1999, a Nigéria, depois de quase quinze anos de autocracia militar, voltou a uma ordem constitucional liberal, talvez com muita expectativa de que a nova ordem fosse notavelmente diferente das repúblicas anteriores, que desmoronaram devido à corrupção arbitrária da classe política (Falola e Ihonbvre 1985; Joseph 1991). Antes desta era, o país, além de ocupar o status de pária na cortesia das nações, como resultado do fraco histórico de direitos humanos pelos vários regimes militares que supervisionavam o assunto, ocupava as cinco primeiras posições no Índice de Percepção de Corrupção da Transparency International (Transparency International 1999, 1).

De fato, poucas semanas antes da posse do primeiro governo democraticamente eleito, o país foi eleito o mais corrupto do mundo (Enweremadu 2012). Talvez tenha sido esta lamentável situação que obrigou o primeiro presidente da nova dispensação, Olusegun Obasanjo, ao assumir o cargo, fazer da luta contra a corrupção a pedra angular de suas políticas internas (Ribadu 2006, 1). Seus sucessores, incluindo o incumbente, Muhammadu

Buhari, também implementaram medidas legais e institucionais para lidar com a corrupção no país (Basiru 2018, 130).

No entanto, apesar desses esforços, o monstro da corrupção, especialmente entre funcionários do governo, baseado na observação das cenas políticas desde que o país redemocratizado, permanece tão difundido quanto era sob uma ordem autoritária, com implicações para a consolidação democrática (Basiru 2014, 78). Claramente, isto sugere que as instituições democráticas nigerianas pós-autoritárias, notadamente as legislaturas, o poder judicial, os partidos políticos, os sistemas eleitorais, etc., que deveriam ser as âncoras das arquiteturas institucionais para domar a corrupção, como é o caso das democracias maduras, não atenuaram realmente as incidências da corrupção no país (Duruji e Azuh 2016). De fato, parece que ao invés de se mover na direção da consolidação democrática, o país sugere que a democratização também tem o potencial de estabelecer um novo sistema de clientelismo (Basiru 2016). É certo que esta situação, nos últimos 18 anos, manifestou-se em muitas frentes. Em primeiro lugar, na instituição de eleições no país. Como? Em virtude do seu mandato histórico, as eleições são o principal mecanismo por meio do qual os cidadãos, por via do sufrágio universal de adultos, responsabilizam os funcionários eleitos e, por extensão, reduzem o seu apetite pela ganância (Lederman et al. 2001). De fato, um veredito bem conhecido em jurisdições liberais, em que os eleitores são realmente soberanos, é que eleitores insatisfeitos (cidadãos) têm o direito de votar em outro partido, estragar sua votação ou se abster de votar completamente (Batzilis 2015, 32). Esta influência, de certa forma, argumenta com os teóricos liberais, alguns dos quais foram revisados anteriormente, pressionando os titulares de cargos de poder a restringir sua ganância e alinhar seus interesses e políticas com os dos eleitorados (ver Bechuck e Fried 2004).

No entanto, o oposto do referido *ethos* liberal parece ter sido o caso da Nigéria pós-autoritária, onde os detentores de cargos no poder dificilmente vêm as eleições como a alavanca para que os eleitorados que estão insatisfeitos com o seu desempenho promovam mudanças por meio do voto (Ibrahim 2007; Akhaine 2011). De fato, em diferentes níveis de governo no país nos últimos 18 anos, houve numerosos casos em que os responsáveis acusados de corrupção e abuso de poder ganharam eleições por manipulação e fraude (Agbaje e Adejumbi 2006). Além disso, os incumbentes continuam manipulando os processos eleitorais para legitimar a retenção do poder e também para implantar o maquinário estatal para perseguir seus interesses egoístas. O argumento aqui apresentado é que as eleições na Nigéria pós-autoritária, como nas repúblicas anteriores, tornaram-se meros rituais periódicos para o exercício do direito ao

voto e não para a responsabilização dos detentores de cargos políticos perante o eleitorado (Onoja 2007, 9).

Mais preocupante em todo o episódio foi a aparente fraqueza do Organismo de Gestão Eleitoral (OGE), incumbido, constitucionalmente, de realizar eleições, no cumprimento das suas responsabilidades. De fato, em determinado momento, parecia que o órgão era um braço do Partido Popular Democrático (PDP), o partido no poder a nível nacional entre 1999 e 2015. Por exemplo, no período que antecedeu as eleições presidenciais de 2007, o órgão eleitoral, por meio do seu Presidente, Professor Maurice Iwu, abandonou o princípio da imparcialidade do corpo eleitoral, usurpando o poder do Poder Judiciário, para determinar o candidato que tinha o direito de concorrer à presidência do país (Iyayi 2007). De fato, foi necessária a intervenção do mais alto tribunal do país, apenas 72 horas antes da votação presidencial de 2007, para incluir o logotipo do candidato do principal partido da oposição na cédula de voto.

Igualmente importante a destacar é que os partidos da oposição também têm sido pouco presentes nos processos de democratização do país nos últimos 18 anos. Idealmente, os partidos de oposição, como governos-sombra, deveriam, em conjunto com as organizações da sociedade civil (OSCs), ser a vanguarda da responsabilização dos funcionários no poder perante os cidadãos. Nas palavras de Osipian (2013),

[...] a concorrência incentiva os partidos da oposição a agir como um “controle” do comportamento uns dos outros. As revelações de corrupção podem impor custos reputacionais por irregularidades, exigir inquéritos públicos e encorajar a demissão de políticos e burocratas eleitos.

Na maioria das democracias liberais, é costume os partidos da oposição, no seu próprio interesse, descobrirem qualquer um dos seus opositores que esteja envolvido em corrupção. Instrutivamente, uma atitude como esta não só verifica e encoraja uma maior transparência no governo, como também coloca constantemente os incumbentes em posição de se empenharem numa luta significativa contra a corrupção na sociedade. Por outro lado, na Nigéria e em outras políticas em democratização na África, os partidos da oposição, nos últimos anos, quase não desempenharam este papel fundamental. Mesmo além disso, os partidos políticos na Nigéria, nos últimos 18 anos, têm sido documentados como atormentados por várias patologias, que têm impactado em seus supostos papéis em uma Nigéria em democratização (Anifowose 2004; Adejumobi e Kehinde 2007; Olarinmoye 2008; Omotola 2010; Basiru 2015). No entanto, uma dessas patologias, que parece ter tido

um impacto negativo nas capacidades dos partidos políticos da Nigéria para desempenhar o papel de oposição e, por extensão, combater a corrupção, tem sido a vacuidade ideológica (Omotola 2009; Ogundiya 2011).

É observável que, os principais partidos políticos nigerianos não são muito diferentes entre si em termos de ideologia. Com efeito, como é geralmente identificado na Nigéria, os partidos políticos são meros veículos para entrar em cargos públicos com o objetivo da acumulação. Em outras palavras, os políticos da Nigéria não estão interessados em, com base na crença ideológica, reforçar a oposição com o objetivo de questionar e desafiar as ações e políticas do partido no poder. Pelo contrário, eles estão interessados em entrar em cargos por qualquer partido disponível. Na Nigéria, todos os políticos querem fazer parte do partido no poder e não da oposição. Colocando a mentalidade de mudança dos políticos nigerianos em perspectiva, Ikuenbor (2010, 14) afirma,

[...] há uma semelhança impressionante entre políticos e prostitutas, uma vez que os esforços de ambos os profissionais estão orientados para a aquisição de poder e dinheiro, respectivamente; ambos brilhando em seus olhos adúlteros. Em ambas as profissões, a troca é o jogo. No entanto, enquanto as prostitutas trocam de cama, os políticos trocam de partido.

Outro domínio em que as instituições democráticas da Nigéria pós-autoritária parecem ter falhado é o da responsabilização horizontal. Mais uma vez, como declaram os teóricos liberais, o poder do Estado deve ser equilibrado entre o executivo, o legislativo e o judiciário, de modo a evitar o abuso de poder por um órgão do Estado (Merkel 2006, 29). Em outras palavras, cada órgão do Estado é responsável perante o outro, dentro do limite de seu poder constitucional, por parar, observar e bloquear suas ações. A lógica aqui é que, ao restringir a discrição política do ator político individual, sua habilidade e capacidade de se envolver em práticas egoístas e gananciosas é restringida (Kolstad e Wiig 2011). Na Nigéria, apesar da institucionalização do princípio da responsabilização horizontal na Constituição de 1999, as legislaturas, tanto no centro como nas periferias da federação nigeriana, parecem ter tido um desempenho sombrio na verificação das práticas corruptas dos membros dos executivos (Imam e Mustapha 2008; Alabi e Fashagba 2010). Em várias instâncias documentadas, os membros da legislatura têm, em vez de proteger os interesses dos eleitorados e da cidadania, prebendalizado com o executivo em detrimento do país (Basiru 2014).

Em outro nível, o próprio legislador, que deveria ser a vanguarda da verificação do executivo sobre a forma como utiliza os recursos financeiros públicos, esteve, em muitos casos documentados, envolvido em corrupção. Com efeito, entre 1999 e 2003, a liderança da câmara legislativa superior mudou duas vezes devido à crise que se abateu sobre a corrupção. De fato, a situação parece não ter mudado na atual (7ª) Assembleia Nacional (Saliu e Bakare 2016). Há alguns meses, o Sr. Abdulmumuni Jibril, antigo presidente do Comitê de Apropriação, alegou que a Câmara dos Deputados, a câmara baixa da Assembleia Nacional, da qual ele é um oficial chave, cheira à corrupção (The Nation 2016, 4). De fato, nenhum nigeriano capta melhor a podridão na Assembleia Nacional da Nigéria do que o primeiro Presidente da 4ª República, Olusegun Obasanjo, que afirmou que as duas casas legislativas são um conjunto de ladrões e saqueadores (Awela 2016, 1). Aqui, é igualmente instrutivo ressaltar que o Judiciário, braço do governo constitucionalmente encarregado do mandato de verificar o abuso de poder dos outros dois braços, nos níveis federal e estadual, nos últimos 18 anos de democratização, também atuou de forma deplorável, especialmente na esfera da responsabilização pública (Enweremadu 2011). Com efeito, além de ser confrontado com o desafio da fraca capacidade institucional para desempenhar suas funções, o próprio Judiciário, assim como seus órgãos irmãos, tem sido enredado em uma crise de credibilidade ao perturbar a corrupção (Osipitan 2005, 14). Cabe notar que, embora as alegações de corrupção contra membros do sistema judiciário não tenham surgido com o advento da 4ª República, o ritmo de tais alegações parece ter aumentado ainda mais na república (Enweremadu 2011). Como um juiz aposentado da Suprema Corte, Samson Uwaifo, observou em 2005,

A corrupção era outrora considerada existente apenas na magistratura, devido à forma perturbadora como alguns dos funcionários tendiam a abusar do seu cargo... Pouco a pouco, foi rastejando até aos Tribunais Superiores e pareceria ter tido um lugar entre um número notável de funcionários judiciais... Agora, há uma verdadeira apreensão de que o tribunal de recurso possa em breve estar infestado se não já estiver contaminado com alguns destes vícios (Thisday 4 de Junho de 2005, 16).

Nos últimos 18 anos de democratização do país, vários funcionários judiciais foram demitidos da Bancada (Thisday 4 June 2005, 16). Em outubro de 2016, pela primeira vez na história política do país, alguns juizes de alto nível, em uma “operação em cadeia” pelos detetives do Departamento de Segurança do Estado (DSS), o braço de inteligência interna do Estado

nigeriano, foram presos, de forma coordenada, nas principais cidades do país (Vanguard 8 de outubro de 2016, 8). Embora os processos de acusação por parte do Estado nigeriano estejam em curso, o simples fato de tal operação ter ocorrido sugere claramente a má-fé no templo da justiça do país.

As discussões acima são indicadores do fato de que as instituições democráticas, colocadas em prática na transição de uma ordem autoritária para a democracia liberal, nos últimos 18 anos, não tinham realmente correspondido às expectativas de conter o monstro da corrupção, como os promotores ocidentais da liberalização política esperavam. Certamente, as instituições que foram constitucionalmente mandatadas para promover a responsabilização democrática, a probidade e a transparência na Nigéria, ao invés de cumprir seus mandatos, foram imersas na latrina da corrupção, com graves consequências para a ordem social e, por extensão, para a consolidação democrática. Neste momento, uma pergunta é pertinente: por que razão persistiu o problema da corrupção, apesar da longevidade da prática democrática?

Estado, Democracia Liberal e Corrupção na Nigéria

O aparente fracasso das instituições democráticas na Nigéria pós-autoritária, como nas repúblicas anteriores, em lidar com o monstro da corrupção pode realmente ser explicado a partir de duas posições que se reforçam mutuamente. Portanto, a primeira tese proposta é que a raiz do problema está no caráter do Estado nigeriano e na política que ele gera. Como observa Ake (2000, 7), “[...] muito do que é excepcionalmente negativo na política em África resulta do caráter do Estado, particularmente da sua falta de autonomia, da imensidão do seu poder, da sua propensão para o abuso e da falta de autonomia e de imunidade contra ele”. Enquadrado desta forma, o Estado nigeriano pós-colonial, embora imenso e desenvolvido em termos de poder, não é, no entanto, autônomo das forças sociais dominantes. Para este fim, ele é facilmente capturado por uma minúscula minoria, que, muitas vezes, utiliza o seu espantoso poder para atingir um objetivo egoísta, e mais importante ainda, para acumular riqueza às custas da maioria dos cidadãos.

Nesse sentido, o Estado tornou-se uma arena de lutas intra-hegemônicas, entre a minúscula minoria que visa a capturá-la, para fins de acumulação primitiva. Instrutivamente, o captor em uma democracia, um partido político, ao ascender ao poder estatal, muitas vezes emprega todos os recursos à sua disposição para permanecer no poder, pela simples razão de

que a retenção do poder oferece margem de manobra para o acesso contínuo à riqueza comum do país. Em um arranjo político como este, as repartições estaduais tornam-se prebendas que podem ser apropriadas por funcionários públicos para acumular riqueza não apenas para si mesmos, mas também para uma rede de clientes abaixo do Estado (Joseph 1987). Segundo Thomson (2000, 119),

O clientelismo é uma associação mutuamente benéfica entre os poderosos e os fracos. Um patrono estende o cargo público (um salário ou acesso ao Estado), a segurança (algo semelhante à ausência de violência arbitrária) e os recursos (como poços, estradas, centros médicos) aos seus clientes. Em contrapartida, o cliente oferece apoios e deferência que ajudam na posição elevada do cliente.

Instrutivamente, na medida em que o clientelismo permeia todo o sistema social, mesmo as instituições democráticas que devem garantir a responsabilização pública tornaram-se presas na teia da cultura de prebenda, o que levou a corrupção e outros gêneros de ilícitos oficiais se tornassem a norma (Yagboyaju 2011). A questão que aqui se coloca é que o Estado nigeriano pós-colonial, tal como os seus pares em outras partes da África, é uma arena para a distribuição de prebendas e patrocínios. No entanto, por mais fascinante que este quadro explicativo seja, não pode ser divorciado do passado colonial do país. De fato, muitos estudiosos da política africana traçaram a origem do cisma Estado-sociedade em geral e da corrupção, o que teve um impacto negativo nos processos de democratização do continente para descenso do domínio colonial. Para Ekeh (1975), o colonialismo criou na Nigéria dois conjuntos de valores que foram orientados de forma diferente para dois públicos: o primordial e o cívico. O primeiro, segundo ele, é um bastião da moralidade em que os nativos (nigerianos) consideravam sagrado e, portanto, relacionavam-se a ele com deferência. Este último, por outro lado, está associado ao domínio colonial explorador e representava o domínio amoral a ser pilhado e saqueado pelos nativos para construir ou apoiar o domínio primordial, tornando assim a corrupção, o nepotismo, o favoritismo, etc., a marca do Estado (âmbito público). Dentro desta lógica, portanto, tornou-se legítimo desviar fundos estatais para alimentar o reino primordial. Instrutivamente, uma vez que o Estado, dado o desenvolvimento rudimentar do capitalismo, é o guardião da comunidade do país, como já foi dito, tornou-se o favo de mel a ser pilhado pela minúscula minoria, que o capturou por meio de eleições, com o propósito de desconfiar de prebendas. Em uma democracia, não é apenas o braço executivo do Estado que é prebendizado, mas todas as outras instituições democráticas.

Reforçando o exposto, a segunda tese, que vincula o problema ao retrocesso da incompatibilidade das instituições da democracia liberal com o ambiente africano (ver Teshome-Bahiru 2008). No entanto, os promotores desta forma de democracia têm insistido que é disso que a África precisa. Infelizmente, a própria democracia liberal está enraizada numa cultura específica. Nas palavras de Adetula (2011, 17), “[...] a evolução e o desenvolvimento da democracia liberal estão associados a uma cultura e ambiente particulares, o que desmente a sua pretensão à universalidade. Dada esta grande limitação, a sua transferibilidade para diferentes contextos culturais tem gerado muitos problemas, especialmente para as sociedades não ocidentais. Os provedores da democracia liberal ignoram as diferenças no processo de desenvolvimento histórico e de mudança nas diferentes regiões do mundo”. No seu trabalho seminal sobre a relatividade cultural da democracia liberal, Ake (1993) afirma que a democracia liberal, dadas as suas raízes na ordem social atomística, não se enquadra no contexto africano. Com base nesta premissa, ele sustenta que o modelo de democracia que se adapta à África e aos africanos é diferente da democracia liberal que está sendo promovida pelas agências doadoras. Lembrando a posição de Ake, Parekh (1993), Shivji (2003), Adetula (2011) e Rutazibwa (2014) insistem que a democracia liberal, independentemente de como foi apresentada pelo Ocidente e suas instituições, não está em sintonia com as realidades da África. A sua imposição à África como corolário dos programas de ajustamento estrutural do Ocidente resultou na proliferação de instituições (algumas das quais foram discutidas anteriormente) que ou são fracas, incapazes ou foram apanhadas no pântano da corrupção.

Observações Finais

Este artigo pretendeu examinar os contornos e terrenos do processo de democratização, em uma Nigéria em democratização, sob a condição da corrupção generalizada. A partir dos dados recolhidos ao longo do estudo, concluiu-se que a corrupção endêmica e generalizada, especialmente nos âmbitos oficiais, constituiu uma grande ameaça à consolidação democrática na Nigéria pós-autoritária. Foi igualmente demonstrado que as instituições democráticas na Nigéria pós-autoritária têm sido muito fracas na verificação da incidência da corrupção no país. Observou-se que, ao contrário do cenário das democracias liberais avançadas, em que as instituições democráticas estão vivas aos seus mandatos históricos de verificação de práticas corruptas, o oposto ocorre na Nigéria. Consequentemente, esta situação teve implicações não só para o desenvolvimento do país, mas também para a sua consolidação

democrática. No centro do problema está um petro-Estado não autônomo, prebendal, cuja arena tem proporcionado terreno fértil para a corrupção e para que todos os gêneros de ilícitos oficiais prosperem. À luz do que precede, o que deve ser feito? Em primeiro lugar, sugere-se que as arquiteturas democráticas da Nigéria e de outros países africanos sejam reexaminadas, descolonizadas e, se possível, reorientadas para um modelo de democracia que não só se enquadre no meio sociocultural do país, mas que possa também melhorar as condições materiais das pessoas. Em segundo e último lugar, toda a estrutura nigeriana tem de ser reconstruída por meio de um processo autóctone. O Estado nigeriano, tal como se encontra atualmente constituído, é estranho ao povo; precisa ser indigenizado, descolonizado e democratizado.

REFERÊNCIAS

- Adejumobi, S. and Kehinde, M. 2007. "Building Democracy without Democrats." *Journal of Africa Election*, 6, 2: 12-23.
- Adetula, V. 2011. "Measuring Democracy and 'Good Governance' in Africa: A critique of assumptions and methods." In *Governance in the 21st Century: Africa in Focus*, edited by K. Kondlo and C. Ejiogu. Pretoria: Human Sciences Research Council.
- Agbaje, Adigun and Adejumobi, Said. 2006. "Do Votes Count? The Travails of Electoral Politics in Nigeria." *Africa Development*, XXXI, 3: 25-44.
- Ake, C. 1991. "Re-thinking democracy in Africa." *Journal of Democracy*, 2, 1: 32-44.
- Ake, C. 1993. "Unique case for African democracy." *International Affairs*, 69, 2: 239-244.
- Ake C. 2000. *The Feasibility of Democracy in Africa*. Dakar: Council for the Development of Social Science Research in Africa.
- Ake, C. 2000. *Democracy and Development in Africa*. Ibadan: Spectrum Books.
- Akhaine, Sylvester et al. 2011. "Fair Polls or Foul Polls, the controversy goes on." *The Constitution*, 11, 2: 116-131.
- Alexander, G. 2002. *The Sources of Democratic Consolidation*. New York and London: Cornell University Press.
- Alt, J.E and Lassen, D. D. 2005. "Political and Judicial Checks on Corruption: Evidence from American State Governments." *Economic Policy*

- Research Unit Working Paper Series*. <http://www.econ.ku.dk/epru/files/wp/wp-05-12.pdf>.
- Anifowose, Remi. 2004. "Political Parties and Party System in the fourth republic of Nigeria: issues, problems and prospects." *Issues in Nigeria's 1999 General Elections* edited by L. Olurode and R. Anifowose. Lagos: John West Publication Limited.
- AU. 2003. "Convention on Preventing and Combating Corruption." AU Ass. Dec. 27 (II), para.2, *AU Doc. Assembly/AU/Dec.27 (II)*. AU: Maputo.
- Awela, V. 2016 "Obasanjo rubbishes National Assembly, says it's an assembly of thieves, looters." *Information Nigeria*, July 15, 2016. <http://www.informationng.com/2016/07/obasanjo-rubbishes-national-assembly-says-its-an-assembly-of-thieves-looters.html>
- Barro, R.J. 1999. "Determinants of democracy." *Journal of Political Economy*, 107, 6: 158-183.
- Basiru, Adeniyi. 2014 "The Festering Sore of Corruption in Africa and its Implications for Democratic Consolidation." *Africa Insight* 43, 4.
- Basiru, Adeniyi. 2015. "The Images of Political Parties in Contemporary Nigeria." *Ibadan Journal of Sociology*, 2: 82-106.
- Basiru, Adeniyi. 2016. "Imperial Presidency and the Neo-patrimonialization of Disorder in post-Authoritarian Nigeria." *Contemporary Journal of African Studies*, 4, 1: 52-72.
- Basiru, Adeniyi. 2016. "Democracy Deficit and the Deepening Crisis of Corruption in Post-Authoritarian Nigeria: Navigating the Nexus." *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 14, no. 2, pp.121-142.
- Batzilis, D. 2015. "Does Electoral Competition Reduce Corruption? Evidence from Municipality Audits in Greece." *Job Market Paper*, March 17, 2015 pp. 1-56. <http://home.uchicago.edu/~batzilis/jobmarketpaper.pdf>.
- Bebchuck, L. and Fried, J. 2004. *Pay Without Performance*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bratton, Michael. 1998. "Second Elections in Africa." *Journal of Democracy*, 9, 3: 6-35.
- Case, W. 2002. *Politics in Southeast Asia: Democracy or less*. New York: Routledge Curzon.
- Cho, W and Logan, P. 2009. "Looking Toward the Future: Alternations in Power and Popular Perspectives on Democratic Durability in Africa." *Afrobarometer Working Paper* no. 110 (August).

- Chowdhury, S. K. 2004. "The effect of democracy and mass media on corruption: an empirical test." *Economics Letters*, 85, 1: 93-101.
- Di Palma, Guissepe. 1990. *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transition*. Berkeley: University of California Press.
- Diamond, Larry. 1995. "Promoting democracy in the 1990s: Actors and instruments, issues and imperatives." *A Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*. New York: Carnegie Corporation.
- Diamond, Larry. 1995. "Rethinking Civil Society: Towards Democratic Consolidation." *CROSSROAD: A publication of the United States Information Service, Lagos, Nigeria, Part A&B: 1-5*.
- Diamond, Larry. 1996. "Democracy in Latin America: Degrees, Illusions, and Directions for Consolidation." In *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas* edited by Tom Farer, Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
- Dobel, John. 1978. "The corruption of a state." *American Political Science Review*, 72, 3: 958-973.
- Duruji, M. and Azuh, D. 2016. "The Challenges of Combating Corruption in Nigeria." In *The State in Contemporary Nigeria: Issues, Perspectives and Challenges*, edited by S. Omotola and I. Alumona. Ibadan: John Archers.
- Ekeh, P. P. 1975 "Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement." *Comparative Studies in Society and History* 17,1: 91-112.
- Enweremadu, David. 2011. "The Judiciary and the Survival of Democracy in Nigeria: Analysis of the 2003 and 2007 Elections." *Journal of African Election*, 10,1: 114-142.
- Enweremadu, David. 2012. *Anti-corruption campaign in Nigeria (1999-2007)*. Leiden: African Studies Centre.
- Falola, Toyin and Ihonbvre, Julius. 1985. *The Rise and Fall of the Second Republic*. London: Zed Books.
- Finkel, S. E et al 2007. "The effects of US foreign assistance on democracy building, 1990-2003." *World Politics* 59 (April): 404-439.
- Fisman, R. and Gatti, R. 2002. "Decentralization and corruption: evidence across countries." *Journal of Public Economics*, 83: 325-345.

- Gillespie, C. 1989. "Democratic Consolidation in the Southern Cone and Brazil: Beyond Political Disarticulation?" *Third World Quarterly*, 11, 2. 92-113.
- Guillermo, A.O and Philippe, C.S. 1986. *Transitions from authoritarian rule: Comparative perspective, Vol. 4*. Baltimore, ML: Johns Hopkins University Press.
- Heidenheimer, A.J et al 1989 *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Hicken, A. 2001. "Governance and growth in Thailand." In *A Corruption: The Boom and Bust of East Asia*, edited by J.E Campos. Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Huntington, Samuel P. 1996. "Democracy for the Long Haul." *Journal of Democracy*, 7, 2.
- Huntington, Samuel. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Ibrahim, Jibrin, 2007. "Nigeria's 2007 Elections: The Fitful Path to Democratic Citizenship." *Special Report 182*, United States Institute of Peace, Washington, DC.
- Iyayi, Festus. 2007. "Election, INEC and the Problem of Election Mindsets in Nigeria." *The Electoral Journal*, 1: 14-26.
- Joseph, Richard. 1991. *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic*. Ibadan: Spectrum Books.
- Joseph, S. ed. 1995. *The Consolidation of Democracy in Latin America*. Boulder and London: Lynne Rienner.
- Kolstad, I. and Wiig, A. 2011. "Does democracy reduce corruption?" *CMI Working Paper 4*, 2011: 1-25. <http://www.cmi.no/publications/file/4315-does-democracy-reduce-corruption.pdf>.
- Laffont, J.J and M. Meleu, M. 2001. "Separation of powers and development." *Journal of Development Economics*, 64: 129-145.
- Langseth, P. 1999. "Prevention: An Effective Tool to Reduce Corruption." A Paper presented at the *Global Program against Corruption Conferences*, Vienna, December 2, 1999. <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/cicp2.pdf>.
- Lederman, D. et al. 2001. "Accountability and Corruption: Political Institutions Matter." *Political Research Working Paper 2708*, Policy Research Dis-

- semination Centre, 2001: 1-39. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/19420/multiopage.pdf?sequence=1>.
- Linz, Juan. 1990. "Transitions to Democracy." *Washington Quarterly*, 13, 3: 143-64.
- Linz, Juan and Stephan, Alfred. 1996. "Toward Consolidated Democracies." *Journal of Democracy*, 7(2): 14-33.
- Lumumba-Kasongo, T., ed. 2005. *Liberal Democracy and its Critics in Africa: Political Dysfunction and the Struggle for Social Progress*. Dakar: Council for the Development of Social Science Research in Africa.
- Mafeje, A. 1995. "Theory of democracy and African discourse." In *Democratisation Processes in Africa: Problems and Prospects*, edited by E. Chole & J. Ibrahim. Dakar: Council for the Development of Social Science Research in Africa.
- Mainwaring, Scott and Scully, Timothy, eds. 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott, et al., eds. 1992. *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- McLeod, R. H. 2005. "The struggle to regain effective government under democracy in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 41, 3: 367-386.
- Merkel, R. 2006. "Comparative Constitutionalism and Rights: Separation of Powers—A Bulwark for Liberty and a Rights Culture." *Saskatchewan Law Review*, 129, 6: 129-143
- Mkandawire, T. 1999. "Crisis management and the making of 'choiceless democracies.'" In *State, Conflict and Democracy in Africa*, edited by J Richard. Colorado & London: Lynne Rienner Publishers
- Mohtadi, H. and Roe, T. L. 2003. "Democracy, Rent Seeking, Public Spending and Growth." *Journal of Public Economics*, 87, 3-4: 445-466
- Morlino, L. 1995. "Democratic Consolidation: Definition and Models." In *Transitions to Democracy*, edited by G. Pridham. Aldershot: Dartmouth, pp. 571-90.
- Nye, Joseph. 1967. "Corruption and political development: A cost-benefit analysis." *American Political Science Review*, 51, 2.

- O'Donnell, G. 1996. "Illusions about Consolidation." *Journal of Democracy*, 7, 2: 34-51.
- Obute, P. E. 2016. "Judicial Corruption and Administration of Justice in Nigeria." In *The State in Contemporary Nigeria: Issues, Perspectives and Challenges*, edited by I. Alumona and S. Omotola. Ibadan: John Archers.
- Ogundiya, Sarafa. 2010. "Corruption: The bane of democratic stability in Nigeria." *Current Research Journal of Social Sciences*, 2, 4: 235.
- Ogundiya, Sarafa. 2011. "Party Switching and Defection in Nigeria: Implications for Democratic Consolidation." In *Political Parties and Democratic Consolidation in Nigeria*, edited by Sarafa Ogundiya. Ibadan: Codat Publication.
- Ojo, Emmanuel. 2008. "Press Freedom and Democratic Consolidation in Nigeria Nascent Democracy (1999 –2007)." *Unilag Journal of Politics*, 4.1: 170.
- Olarinmoye, O. O. 2008. "Godfathers, Political Parties and Electoral Corruption in Nigeria." *African Journal of Political Science and International Relations*. 2, 4.
- Omotola, J. S. 2009. "Nigerian Parties and Political Ideology." *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 1, 3.
- Omotola, J. S. 2010. "Political Parties and the Quest for Political Stability in Nigeria." *Taiwan Journal of Democracy*, 6(2).
- Onoja, Martin. 2007. "Nigeria's Politics mired in Corruption and Violence." *Guardian* (Lagos), October 10, 2007.
- Osipian, A. L. 2013. "Corruption and Democracy in Brazil: The Struggle for Accountability." *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2013. <https://my.vanderbilt.edu/araratosipian/files/2013/04/BookRevBrazil2013.pdf>.
- Osipitan, Taiwo. "Thoughts on independence and integrity of the judiciary." *Daily Independence*, October 13, 2005:14.
- Otite, Onigu. 1986. "Sociological Study of Corruption." In *Nigeria: Corruption in Development*, edited by Femi Odekunle, 11-28. Ibadan: University Press.
- Parekh, B. 1993. "The cultural particularity of liberal democracy". In *Prospects for Democracy: North, South, East, West*, edited by D Held. Cambridge: Polity Press.
- Persson, T. et al. 1997. "Separation of Powers and Political Accountability." *Quarterly Journal of Economics*, 112: 1163-1202;

- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ribadu, Nuhu. 2016. "Nigeria's struggle with corruption." An abridged and edited version of presentation to *US Congressional House Committee on International Development*, Washington, DC, May 18, 2016.
- Robison, R. and Hadiz, V. R. 2004. *Reorganizing Power in Indonesia*. New York: Routledge Curzon.
- Rock, M. T. 2007. "Corruption and Democracy." *Working Paper* number 55, 2007. United Nations Department of Economic and Social Affairs. http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp55_2007.pdf.
- Rose-Ackerman, S. 1996. "The Political Economy of Corruption: Causes and Consequences." *View Point*, 74: 1-4.
- Rutazibwa, Olivia U. 2014. *Back to Basics: Decolonizing Democracy in Africa*: Europa World. <http://www.europaworld.com/entry/ass.essay.25>.
- Saha, S. 2014. "Democracy and Corruption: A Complex Relationship." *Crime, Law and Social Change*, 61, 3: 287-308.
- Saliu, H and Bakare, R. 2016. "An Assessment of the Performance of the 7th National Assembly in Nigeria." A paper presented at a 2-Day *National Conference on the Dynamic of Democratic Practice in Nigeria, 1999-2015*, organized by the Aminu Kano Centre for Democratic Research and Training, Mambayya House, Bayero University, Kano, Nigeria, November 9-10, 2016: 1-26.
- Sandholtz, W. and Koetzle, W. 2000. "Accounting for corruption: economic structure, democracy, and trade." *International Studies Quarterly*, 44: 31-50.
- Schedler, Andre. 1997. *Concepts of Democratic Consolidation*. Vienna: Institute for Advanced Studies.
- Schiller, Chris. 2000. *Improving Governance and Fighting Corruption: An IMF Perspective*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Schmitter, Philippe C. 1995. "Transitology: The Science or the Art of Democratization?" In *The Consolidation of Democracy in Latin America*, edited by S. Joseph. Boulder and London: Lynne Rienner.

- Shivji I. 2003. *The Struggle for Democracy*. www.marxists.org/subject/africa/shivji/struggle-democracy.htm.
- Svolik, M.V. 2007. "When and why democracies consolidate: Coups, incumbent takeovers, and democratic survival." *SSM*. <http://ssrn.com/abstract=1337082>
- Teshome-Bahiru, W. 2008. "Democracy and elections in Africa: Critical analysis." *International Journal of Human Science*, 5: 2(July). <http://ssrn.com/abstract=1164829>.
- The Nation Newspaper. 2016. *The National Newspaper*. Lagos, July 31, 2016: 4.
- Thomson, A. 2000. *A Introduction to African Politics*. London/New York: Routledge.
- Transparency International. 1999. *Corruption Perception Index*. Berlin: Transparency International.
- Villalon, L. A and Von Doepp, P., eds. 2006. *The Fate of Africa's Democratic Experiments: Elites and Institutions*. Bloomington: Indiana University Press.
- Whitehead, Lauren. 1989. "The Consolidation of Fragile Democracy." In *Democracy in the America: Stopping the Pendulum*, edited by R. Pastor. USA: Homes & Meir.
- World Bank, 1997. *Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank since 1997*. Washington, DC: World Bank.
- Yagboaju, D. A. 2011. "Nigeria's Fourth Republic and the Challenge of a Faltering Democratization." *African Studies Quarterly*, 12,3: 96-103.

Resumo

Este artigo, adotando métodos descritivos, históricos e analíticos de investigação e utilizando a Nigéria pós-autoritária como pano de fundo da investigação, examina os contornos e terrenos dos processos de democratização na África, sob condições de corrupção generalizada. Observa-se que as instituições democráticas na Nigéria, desde a cessação da ordem autoritária em 1999, têm tido um desempenho abismal na verificação dos casos de corrupção, contrariamente às expectativas da comunidade de doadores, com base nas experiências das democracias avançadas, de que a democracia e os seus apetrechos, uma vez lançados, poderiam reduzir a incidência da corrupção. Ele observa e argumenta que esta situação não está desligada de um Estado não autônomo e prebendal, que oferece oportunidades quase ilimitadas para que a corrupção oficial prospere.

Palavras-chave

Democracia; Democratização; Autoritarismo; Corrupção; Prebendalismo.

Recebido em 5 de dezembro de 2019

Aceito em 13 de maio de 2019

Traduzido por Artur Frantz

AFROCENTRISMO Y LIDERAZGO REGIONAL: UNA APROXIMACIÓN A LA IDENTIDAD DE LA POLÍTICA EXTERIOR NIGERIANA

Carla Maria Morasso¹

Introducción

Entre las principales herencias del período colonial en África Subsahariana se encuentra la instauración de los modernos Estados nación y de sistemas políticos ajenos a las tradiciones y culturas africanas. Las élites gobernantes emergentes de las luchas independentistas procuraron establecer fuertes estructuras estatales bajo banderas nacionalistas, donde la preeminencia del poder ejecutivo y la centralización del poder fueron los mecanismos más habituales para mantener la unidad nacional. Así, dentro de fronteras artificiales, los nuevos gobiernos se dieron a la tarea de convertir en unidades políticas cohesionadas a los mosaicos multiétnicos, multiculturales y multi religiosos que conformaban sus poblaciones, siendo el caso de Nigeria un claro reflejo de este recorrido.

Con más de 250 etnias² que hablan diferentes lenguas³ y una población dividida entre musulmanes y cristianos, la República de Nigeria se encuentra actualmente organizada federalmente en 36 estados unidos bajo un gobierno central que enfrentó la fragmentación del país desde el mismo

1 Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales – Universidad Nacional de Rosario, Argentina. E-mail: carla.morasso@fcpolit.unr.edu.ar.

2 Las principales etnias son la Hausa, ubicada al norte del país, la Yoruba, asentada en el sudoeste y la Igbo, que se encuentra en el sudeste. Otros grupos importantes son los Fulani en el norte y los Ijaw en el este.

3 La lengua oficial es el inglés, pero también pueden emplearse en el gobierno las lenguas hausa, yoruba e igbo.

momento de la independencia⁴ y que tuvo largos interregnos autoritarios hasta llegar a la Cuarta República⁵.

Considerando la mencionada fragmentación étnica y religiosa que atraviesa al país, así como también los cambios de régimen que tuvieron lugar desde la década del sesenta, cabe preguntarse si es posible relevar elementos identitarios en la política exterior nigeriana que le brinden rasgos de continuidad antes que de ruptura en sus patrones de relacionamiento externo y, en caso de ser así, cuáles son estos elementos.

Tomando como punto de partida estos interrogantes, el presente trabajo plantea que el afrocentrismo ha sido un elemento identitario circunstancial basal en la política exterior nigeriana que ha incidido en la proyección de la identidad del país como potencia regional del siglo XXI.

En efecto, una considerable proporción de la literatura especializada concuerda en que el afrocentrismo se ha mantenido como una expresión de la política exterior nigeriana, aunque con diferentes intensidades y contenidos en función de los diferentes contextos internacionales y domésticos (Ajaebili, 2011; Kia et. al., 2016; Ubi & Akinkuotu, 2014; Jega & Farris, 2010; Lawala & Aluko, 2016; Nwankwo, 2013; Babatunde Amao, Olumuyiwa & Okeke-Uzodike, 2015).

It is clear that regardless of the phase or time periods in which Nigeria's foreign policy could be classified, there are discernable continuities, especially with regard to a focus on African issues, especially relating to conflict resolution, peace-building, economic integration and more recently, democratization. The extent to which these core continuities have been pursued, however, has been essentially conditioned or affected by the dynamic happenings in the domestic and external environments (Jega, 2010: 12).

4 A lo largo de la historia se han sucedido levantamientos separatistas y se han conformado diferentes grupos rebeldes. El hecho más destacado fue la guerra civil (conocido como la Guerra de Biafra), la cual se desató en julio de 1967 y se extendió hasta enero de 1970 ante el intento de secesión de las provincias del sudeste de Nigeria bajo el nombre de República de Biafra. La extensa y profunda hambruna que resultó del sitio del gobierno central y el sabotaje a los cultivos en estas provincias habitadas principalmente por la etnia Igbo causó un desastre humanitario. Actualmente grupos separatistas de la región de Biafra siguen activos, así como también otros ubicados en la zona petrolera del Delta del Níger.

5 En la historia independiente de Nigeria se denominan “repúblicas” a los períodos democráticos: I República 1963-1966; II República 1979-1983; y IV República, desde 1999. La III República 1993-1995 comenzó con el llamado a elecciones por parte del Consejo de Transición y el Consejo de Defensa y Seguridad Nacional y la victoria de Moshood Abiola, del Partido Social Demócrata, pero el régimen militar anuló los resultados, encarceló a Abiola y entregó la presidencia al general Abacha.

En función de lo expuesto, el presente trabajo se propone analizar el afrocentrismo en la política exterior de Nigeria y su incidencia en la generación de una identidad de potencia regional del nuevo siglo a partir de una perspectiva analítica-descriptiva basada principalmente en fuentes bibliográficas especializadas.

Considerando la escasa bibliografía producida en Sudamérica y en idioma español sobre la política exterior de los países subsaharianos, se espera que este artículo sea un aporte para ampliar los conocimientos en torno a las problemáticas de inserción internacional de los Estados africanos y sus políticas exteriores.

En cuanto al orden de la exposición, se señala que el primer apartado se ocupa de abordar conceptualmente el afrocentrismo y la categoría de potencia regional. El segundo, en tanto, presenta brevemente el lugar del afrocentrismo en las políticas externas de los gobiernos democráticos y militares. Seguidamente, el tercer punto releva la presencia nigeriana en los organismos regionales, en los procesos de mantenimiento para la paz y en la cooperación horizontal desde los años sesenta. Finalmente, el cuarto apartado delinea la vinculación entre afrocentrismo y la búsqueda de liderazgo regional durante los gobiernos del Partido Democrático del Pueblo (PDP).

Consideraciones conceptuales

Interrogarse sobre las bases identitarias de la política exterior nigeriana se torna relevante en el marco de las actuales discusiones en la disciplina de las Relaciones Internacionales que versan sobre la vinculación entre política exterior e identidad. Además, este debate identitario adquiere una connotación interesante a partir de los primeros años del siglo XXI en tanto proyecta fuera de sus fronteras una imagen de potencia regional emergente.

Con el objetivo de avanzar en la comprensión de la política exterior nigeriana, el trabajo parte de la distinción que realizan Busso y Pignatta (2008) entre dos tipos de elementos estructurantes de la identidad en la política exterior. Por un lado se encuentran los elementos “primigenios”, tales como la lengua, la tradición, la historia y el territorio, y por otro los “circunstanciales”, los cuales pueden adquirir una importancia tal como para configurar rasgos de la identidad que a través del tiempo pueden volverse permanentes, tal como los primigenios. Estos elementos circunstanciales pueden ser el resultado de procesos decisorios y políticas que se nutren de las ideas, normas y valores que construyen la identidad de un conjunto.

Si bien las diferentes líneas de fractura domésticas en ciertos elementos primigenios pueden cuestionar la densidad de una identidad nigeriana basada en la lengua y la nacionalidad, por ejemplo, existen elementos primigenios, tales como su territorio y cantidad de habitantes, que, junto con elementos circunstanciales presentes desde el período poscolonial, han delineado los rasgos constitutivos de la política exterior. Entre los últimos elementos en este trabajo se considera especialmente el “afrocentrismo”, cuya presencia puede ser rastreada en situaciones históricas claves, en la autopercepción de las élites gobernantes, en el interés nacional y en los principios y tradiciones de la política exterior, es decir, en aquellas dimensiones de la política externa que, de acuerdo con Pereyra Doval (2015), son las que dan cuenta de las continuidades.

La presencia del afrocentrismo en la política exterior desde el mismo momento del nacimiento de Nigeria como Estado independiente es un factor que ha incidido en la generación de la identidad del país como “potencia regional”, pero también como “gigante con pies de barro”, dado que un Estado puede adquirir múltiples identidades (Pereyra Doval, 2015).

En este sentido, se observa que Nigeria posee en este siglo las características de una potencia regional en tanto presenta los siguientes rasgos: posee recursos materiales (militares, económicos, demográficos) e inmateriales (institucionales, políticos e ideológicos) para cumplir un rol de liderazgo; está vinculada estrechamente con la región tanto económica como política y culturalmente; ejerce influencia en la gobernanza regional; y ostenta la voluntad de ser un líder, además de ser también percibida por su pares como tal (Giaccaglia, 2016; Nolte, 2006; Ogunnubi, Olusola & Isike, 2015).

Pero a pesar de reunir tales atributos, las debilidades vinculadas al nivel de desarrollo, la corrupción⁶ y a las problemáticas de seguridad interna socavan la identidad de potencia regional – a partir de la cual se plantea el liderazgo entre sus vecinos – y suscitan críticas al afrocentrismo nigeriano. Así, las debilidades en el desarrollo doméstico han dado lugar al rótulo de “gigante de pies de barro”, tal como señala Kabunda Badi (2011) al referirse a Nigeria como una de las principales potencias de África que, a pesar de poseer importantes recursos naturales, ha enfrentado desde su independencia graves contradicciones internas. De este modo, y al igual que en el caso brasileño estudiado por Lafer (2002), el “desafío del desarrollo” se convierte en un elemento que atraviesa la identidad de la política exterior nigeriana. A su vez, la búsqueda de desarrollo da cuenta de la política exterior como una

6 Sobre las problemáticas del desarrollo en Nigeria ver: Ekundayo (2015); Lawal and Oluwatoyin (2012); Omede and Ngwube (2017); Nwagboso y Duke (2012).

política pública que busca “traducir necesidades internas en posibilidades externas para ampliar el poder de control de una sociedad sobre su destino” (Lafer, 2002: 20).

Consecuentemente, y apreciando que el afrocentrismo ha estado vinculado a los objetivos de liderazgo regional y desarrollo nacional como elementos de continuidad⁷ en la política exterior a lo largo de los diferentes regímenes nigerianos, tal como se verá en los próximos apartados, se considera importante atender en particular a las acciones de los gobiernos en tanto modeladores de la identidad de la política exterior. Esto se debe a que el accionar estatal puede enfatizar “ciertos rasgos constitutivos en función de la identidad que se pretende definir, acentuando los rasgos identitarios que son funcionales a sus objetivos” (Busso y Pignatta, 2008: 15).

El lugar del afrocentrismo en los diseños de política exterior

El afrocentrismo ha permanecido como un objetivo de la política exterior nigeriana desde la independencia, al punto que ya en su discurso de asunción en 1960, el primer ministro Tafawa Balewa (1960-1966) pronunció los principios que guiarían la política externa nigeriana en los años por venir: No alineamiento, respeto por la igualdad, independencia, soberanía e integridad de los Estados; no interferencia en los asuntos internos de terceros países; participación en las organizaciones internacionales; y África como pieza central de las relaciones exteriores del país.

Dichos principios fueron adoptados constitucionalmente en 1960⁸ y se mantuvieron a través del tiempo para ser reafirmados en la actual Constitución de 1999, la cual, en su artículo 19, declara como segundo objetivo de la política exterior “(the) *promotion of African integration and support for African unity*”.

7 En base a Russel (1990), indicamos que comprendemos por “continuidad” al mantenimiento en el tiempo de determinadas orientaciones y contenidos de políticas en una o varias cuestiones de política exterior, en tanto el “cambio” supone el abandono o reemplazo de una o más de las orientaciones de la política exterior y a variaciones de los contenidos y/o formas de hacer esa política.

8 El primer texto se redactó en el marco de la independencia de Gran Bretaña en 1960 y reconocía a la reina Elizabeth II como jefa de Estado. La segunda Constitución se dió durante la conformación de la I República, en 1963. La tercera fue aprobada durante la II República, en 1979 y adoptó el sistema presidencialista norteamericano. El texto de la cuarta Constitución se redactó en 1993 durante la III República y no llegó a implementarse completamente. La última Constitución se aprobó en 1999 durante la IV República.

Los textos constitucionales reflejan los valores de los gobiernos republicanos, los cuales han estado siempre en línea con el afrocentrismo durante los períodos democrático. De este forma se observa como durante la II República, el gobierno de Shehu Shagari (1979-1983) continuó con una política enfocada en África, comprometida con el No-alineamiento, la búsqueda de un nuevo orden internacional más equitativo y la resolución pacífica de los conflictos.

Durante la IV República, los gobiernos del PDP – Olosegum Obasanjo (1999-2007) Umaru Musa Yar'Adua (2007-2010) y Goodluck Jonathan (2011-2015) – también ubicaron a África en el centro de sus políticas. Con el inicio de la nueva etapa democrática se procuró cambiar la imagen de Nigeria en el mundo y demostrar el compromiso con la democracia y los derechos humanos. En esta línea, Obasanjo puso en marcha una “diplomacia de enlace” (*shuttle diplomacy*) con el objeto de demostrar a la comunidad internacional el cambio que estaba teniendo lugar.

Durante los gobiernos del PDP, se sostuvo que las relaciones externas debían ponerse a disposición de las demandas y necesidades domésticas de desarrollo y crecimiento económico⁹ y que el país debía conservar su posición clave en la región para impulsar los valores democráticos y humanitarios y el desarrollo sustentable en un contexto de globalización. De este modo, África conservó su lugar especial, pero con una fuerte mirada en los beneficios que podrían derivar del compromiso nigeriano en las cuestiones de la región:

For the first time, there were conscious efforts by Nigeria to ensure that her sacrifices of lives and resources towards restoring peace to many countries in Africa no longer go without commensurate national benefit. It marked a paradigm shift in Nigeria's foreign policy. However, focusing on Nigeria's domestic priorities did not mean abandonment of African issues (Boma Lysa et. al., 2015:5).

Pero no sólo en los períodos democráticos se propició el afrocentrismo. Durante los interregnos militares fue un factor esencial para promover el liderazgo regional. De acuerdo con Kia et. al. (2016) fue durante el gobierno del general Gowon (1966-1975) que África se convirtió en la “piedra basal” de la política exterior¹⁰, política que se consolidó en los setenta con

9 Obsanjo presentó “Nigeria 20:2020”, un documento según el cual el país debía convertirse en una de las veinte mayores economías del mundo en 2020. Esta idea fue complementada por Jonathan con la “Transformation Agenda”, una serie de planes de industrialización y modernización tendientes a diversificar la economía y dinamizar el desarrollo.

10 Cabe destacar que Gowon dio un giro hacia la Unión Soviética ante la negativa de Estados Unidos y Gran Bretaña de brindar apoyo militar durante la guerra civil.

los generales Murtala (1975-1976) y Obasanjo (1976-1979). De este modo, en función de las aspiraciones de liderazgo regional basadas en el tamaño territorial, demográfico y económico de Nigeria – fortalecido por las ganancias devenidas del petróleo descubierto – los objetivos de integridad territorial y el desarrollo económico fueron subsumidos al afrocentrismo como fuerza rectora del interés nacional (Jega, 2010: 4). De hecho, la idea de África como *the centrepiece* fue articulada en 1976 para definir la política exterior del país¹¹.

En los ochenta se abrió una “fase realista” que relegó a África en el discurso y en las relaciones económicas, si bien se mantuvieron las líneas centrales del afrocentrismo. De hecho, hay análisis que señalan que la diplomacia del general Buhari (1983-1985) fue confrontativa, inconsistente y hasta “hostil” con sus vecinos (Kia et. al., 2016). El gobierno de Babangida (1985-1993), en tanto, llevó adelante una “diplomacia económica” que, en un contexto de recesión económica y aplicación de políticas de ajuste estructural, estaba orientada a encauzar todas las relaciones desde la economía y profundizar los lazos con las potencias occidentales, fijando la atención en África en aquellas cuestiones relativas al mantenimiento de la seguridad regional.

No obstante, fue durante el gobierno de Babangida que se formalizaron las actividades de cooperación técnica horizontal y que se definió la estrategia de “círculos concéntricos”¹², la cual plantea en términos geográficos cuatro niveles de prioridad del relacionamiento del país. En el primer círculo se encuentran los vecinos contiguos al país – Benín, Camerún, Chad y Níger –, en el segundo los Estados y organizaciones de África Occidental, en el tercero el continente africano y sus actores y en cuarto nivel el resto de las instituciones globales y Estados del mundo.

En los noventa los ejes de la política exterior se mantuvieron con el gobierno de Sani Abacha (1993-1998), pero la débil legitimidad de su gobierno totalitario, tanto en el país como en el exterior, incidieron en la inserción internacional nigeriana y, de acuerdo con Babatunde Amao & Okeke-Uzodike (2015), llevaron a la implementación de una “política exterior aislacionista”, con rasgos de ambivalencia e inconsistencia. El régimen recibió la condena internacional ante las violaciones masivas de los derechos humanos en un contexto histórico de cambio de época marcado por el fin de la Guerra Fría, la disolución del apartheid en Sudáfrica y el inicio de los procesos democráticos formales en África Subsahariana.

¹¹ Esta concepción fue elaborada por un comité especializado encabezado por el académico Adebayo Adedeji.

¹² La misma fue concebida en los ochenta por el profesor Ibrahim Gambari para tornar más eficaz y efectiva la estrategia internacional del país (Ziebell de Oliveira, 2013).

El accionar regional nigeriano

Es posible comprobar la activa presencia regional nigeriana principalmente en tres ámbitos de acción. Por una parte en su contribución a los organismos regionales. Por otra parte, en su apoyo a los movimientos de liberación nacional, durante las primeras décadas pos independencia, y a los mecanismos para la resolución de conflictos y mantenimiento de la paz a partir de los noventa. Un tercer espacio que da cuenta de la vinculación de Nigeria con sus vecinos es en la cooperación horizontal financiera y técnica, si bien poseen menor visibilidad. A partir de ejemplos para cada una de las tres líneas de acción, en el siguiente apartado se pretende dar cuenta del compromiso regional nigeriano a lo largo del período estudiado.

La participación nigeriana en los esquemas de integración regional

En relación a los organismos de integración y cooperación, se observa cómo ya desde inicios de los sesenta, Nigeria se comprometió a nivel continental con la Organización de la Unión Africana (OUA) en 1963. Ya en el siglo XXI, gobierno de Obasanjo jugó un papel central en la puesta en marcha de la Unión Africana (UA) y en su marco con la propuesta de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, por sus siglas en inglés), una iniciativa apoyada por el occidente y ejecutada desde 2001 con el propósito de erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable e integrar a África a la economía mundial a partir de la perspectiva del “Renacimiento Africano”.

En el marco de la UA cabe también señalar que la administración de Obasanjo tuvo un rol esencial junto a Brasil en la organización de la Cumbre América Latina-África (ASA), donde llevó adelante la voz de los países africanos. La idea de realizar esta cumbre como una plataforma para los vínculos regionales fue expresada por primera vez por el presidente Obasanjo en el marco de una visita a su par brasileño Lula Da Silva. La I Cumbre ASA tuvo lugar en Abuja, capital de Nigeria, el 30 de noviembre de 2006 y asistieron a Abuja 53 ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la UA y de los 12 países que conformaban la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones.

En lo que a esquemas de integración regional se refiere, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés) ha sido el emblema del compromiso nigeriano con su región. La

creación de la ECOWAS¹³ en 1975, impulsada por Togo y Nigeria, fue una clara expresión la voluntad de ocupar un rol especial ante los estados francófonos y el régimen racista sudafricano.

Si bien el ECOWAS se fundó con el propósito de fomentar la cooperación económica y comercial de sus miembros, ha avanzado en otras dimensiones, dando cuenta de su relevancia política. En 1979 Nigeria impulsó el protocolo para la libre circulación de personas y el derecho de residencia, el cual fue uno de los mayores logros del esquema de integración. Posteriormente, en 1990, en el contexto de la guerra en Liberia, fue creado el Grupo de Monitoreo (ECOMOG, por sus siglas en inglés) como el brazo militarizado del esquema de integración para actuar en situaciones de conflicto. Ya en 2001, Nigeria impulsó el protocolo democrático y sobre buena gobernanza, dando cuenta del cambio de orientación de su régimen doméstico. Además, en función de la orientación económica de la política exterior del PDP, se promovió la profundización de la dimensión comercial a través de un *fast track* para llegar a una tarifa externa común, para luego alcanzar la unión aduanera (Ubi & Akinkuotu, 2014).

ECOWAS ha sido una herramienta de acción central para Nigeria y el país ha sido clave en el mantenimiento de su estructura. Para ello, basta considerar que anualmente ha aportado aproximadamente el 50% de de su presupuesto (Bobbyi, 2010). Si bien en lo que respecta al rol económico del esquema se señalan fuertemente las deficiencias y debilidades en lo que refiere a barreras arancelarias, política monetaria común y creación y promoción del comercio interregional, el rol político de ECOWAS ha sido central en la región y para Nigeria fue el espacio privilegiado donde plasmar sus intereses.

La contribución nigeriana a la paz y seguridad regionales

Nigeria se ha involucrado en las cuestiones de seguridad regionales a partir de la idea de que sin paz regional la propia Nigeria no estaría segura. La activa participación nigeriana en diversas operaciones de mantenimiento y restablecimiento de la paz ha sido analizada extensamente dando cuenta de

13 Formado por Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Gana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Nigeria, Níger, Mali, Sierra Leona, Senegal y Togo.

diversas lecturas tanto favorables como críticas del rol de las fuerzas armadas nigerianas, tanto por su actuación como por sus fundamentos¹⁴.

Retrocediendo en la historia, podemos observar que en el marco de las luchas independentistas brindó soporte a las independencias de Zimbawe en 1980 y Angola en 1975 – con el reconocimiento por el Movimiento Popular por la Liberación de Angola (MPLA) como el gobierno legítimo – y que enviaron tropas de paz bajo el mandato de Naciones Unidas al Congo en 1963. Posteriormente, Babangida mantuvo su apoyo a los movimientos independentistas y de liberación y, dado que los conflictos en Liberia, Sierra Leona y Costa de Marfil eran considerados una amenaza desestabilizadora, continuó financiando misiones de mantenimiento de la paz, a pesar de que se señalaban los altos costos de la presencia nigeriana.

A partir de la IV República, Nigeria continuó participando en las misiones de paz de la región y envió tropas a la República Democrática del Congo y a Sudán para las misiones de ONU y de la UA, además de contribuir al diálogo entre los rebeldes y Abuja para que alcanzaran un acuerdo de paz en Darfur. Asimismo, fue un interlocutor valioso para que se llegara a la resolución del conflicto que derivó en la división del país entre Sudán y Sudán del Sur a través de su apoyo a la Autoridad Intergubernamental sobre el desarrollo de África Oriental (IGAD).

Por otra parte, presidiendo la UA, Nigeria apoyó el proceso de paz en Liberia, donde el ex presidente Abubakar encabezó la comisión que negoció que Charles Taylor abandonara el poder. También fue un protagonista importante en Togo para evitar que fueran reconocidas internacionalmente las elecciones de 2005, actuó en Sierra Leona para que se tuviera lugar el proceso de paz y reconciliación, e impulsó mesas de diálogo en Costa de Marfil y Senegal ante fuertes inestabilidades políticas con brotes de violencia.

En la misma línea, el gobierno de Jonathan continuó tomando medidas para extender la paz y la democracia en África, con especial miramiento a un fenómeno que tomó un impulso renovado en esos años: el terrorismo. El recrudecimiento y la extensión del accionar de Boko Haram en el norte del país impuso en la agenda nigeriana el compromiso de luchar tanto a nivel interno como externo contra el terrorismo.

De allí que el mantenimiento de la paz regional y la lucha contra el terrorismo estuvieran entre los principales argumentos del gobierno de

¹⁴ El análisis en detalle sobre la participación de Nigeria en misiones de paz en la región excede el propósito de este trabajo pero no se desconoce su relevancia, la cual puede ser apreciada en numerosos aportes, tales como los de Azgaku (2015), Ojekwe (2010) y Daduda et. al. (2017), entre otros.

Jonathan para enviar tropas a Mali en el marco de la misión de la UA y a solicitud de la ECOWAS, ya que se corría el peligro de que el norte de Malí se convirtiera en un refugio para diferentes grupos terroristas. Asimismo, apoyó los esfuerzos democráticos en Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Gana y Sierra Leona, y mantuvo su participación en las misiones de paz de ONU en Sudán, Sudán del Sur, Liberia y Sierra Leona.

Cooperación al desarrollo Sur-Sur

En relación a la cooperación financiera, como ejemplos representativos podemos mencionar que Nigeria fue el tercer aportante de capital y recursos para la puesta en marcha del Banco Africano de Desarrollo (BAD) en 1964 y que posteriormente, en 1976, el BAD y el gobierno nigeriano acordaron la creación del *Nigeria Trust Fund* (NTF) con el propósito de contribuir al financiamiento de políticas de desarrollo de los miembros menos adelantados del banco. Si bien el acuerdo del NTF finalizó en 2006, pero que dado sus buenos resultados en 2008 se prorrogó su duración por una década más. Además, continuó funcionando el Nigerian Technical Cooperation Fund (NTCF), lanzado en el año 2004 para complementar al NTF a través de asistencia técnica para la preparación de los proyectos de financiación en aquellos países que requiriesen de reconstrucción tras conflictos armados (Mailafia, 2010).

Por último cabe mencionar el desenvolvimiento de cooperación técnica. En 1987 se creó el Cuerpo de Ayuda Técnica (TACS, por sus siglas en inglés). Como programa de cooperación Sur-Sur, el mismo estaba orientado a prestar asistencia técnica a países de África, el Caribe y el Pacífico financiando profesionales nigerianos para que contribuyeran en los países de destino (CIDOB, 2008).

A lo largo de los años el TAC¹⁵ se ha mantenido activo y se considera que ha sido exitoso en relación a la exportación de valores y conocimientos nigerianos a sus pares de la región. No obstante, es complejo realizar una evaluación integral del desenvolvimiento del mismo. Esto se debe, en parte, a que hay pocos estudios que se ocupen de la TACS dada, la escasez de información documental, dado que en la mayoría de los casos, en particular en los períodos de gobierno militar, se realizaron desembolsos por fuera de los presupuestos oficiales (Mailafia, 2010).

15 Para mayor información ver el sitio oficial del programa: <http://www.dtac.gov.ng/DTAC/dtac/aboutDTAC#third>.

El liderazgo regional en el siglo XXI

En el nuevo siglo, el regreso democrático estuvo acompañado por un importante fortalecimiento económico. La economía nacional creció a un ritmo acelerado, impulsada principalmente – pero no únicamente¹⁶ – por el alto precio del petróleo y el aumento de su demanda a nivel internacional¹⁷. Con tasas de crecimiento superiores al 5%, Nigeria se posicionó como la mayor economía africana, con un PBI de 481.000 millones dólares en 2015 (Banco Mundial, 2017)¹⁸ y con montos de inversión extranjera directa (IED), que promediaron los 5 mil millones de dólares anuales para el período 2010-2014 (African Economic Outlook, 2016).

La imagen de liderazgo con eje en el afrocentrismo fue entonces impulsada por los gobiernos del PDP, que, junto con este crecimiento económico y los valores democráticos, puso en relieve las capacidades materiales vinculadas a los elementos primigenios de la identidad – cantidad de población (180 millones de habitantes) y extensión del territorio – y a su presencia militar – tiene las mayores fuerzas armadas de la región y participa asiduamente de las misiones de paz de Naciones Unidas y la ECOWAS¹⁹ –.

Pero este rol de *primus inter pares* en África Occidental con bases afrocentristas no ha estado excepto de críticas basadas en las importantes debilidades domésticas. En primer lugar encontramos la brecha entre ser la mayor economía africana y el alto nivel de pobreza (tasa de 50%) con un bajo desarrollo humano. De allí que las demandas por mejores e inclusivos bienes y servicios públicos, sobre todo en materia de educación y salud, sea muy fuerte y que se reproche el gasto en acciones militares en el exterior tanto como la oferta de cooperación.

16 La UNECA (2014) indica que los recursos naturales contribuyeron en un cuarto al crecimiento subsahariano a inicios del siglo y que el resto se debió a una mejor administración macroeconómica, al aumento de IED, al intercambio comercial con nuevos países socios y al aumento de la demanda interna, vinculada con una rápida urbanización, la expansión de los servicios y a una incipiente clase media.

17 Nigeria es el 12° productor mundial de petróleo. Produce 2.5 millones de barriles diarios y posee reservas probadas de 37 mil millones. El sector petrolero representa casi la mitad del PBI nigeriano y el 90% de sus exportaciones (CIA World Fact Book, 2017).

18 Nigeria superó el PBI sudafricano, que en el año 2015 fue de 314.000 mil millones de dólares (Banco Mundial, 2017). No obstante, Sudáfrica continúa siendo la economía más diversificada e industrializada de la región. También cabe indicar que en 2014 el gobierno nigeriano anunció la actualización de la base del cálculo del PBI de acuerdo al Sistema de Contabilidad de Naciones Unidas, el cual llevaba sin actualizarse desde 1990.

19 Para el año 2017 fue el 14° aportante de contingentes a Naciones Unidas con 2.174 tropas (UN, 2017).

Tales posturas realizan una negativa evaluación de los resultados del afrocentrismo en términos de beneficios para el país y subrayan que Nigeria ha sacrificado mucho por la región sin obtener nada a cambio. También señalan que tampoco esta política ha logrado obtener el reconocimiento de sus pares como líder regional en tanto su imagen es empañada por la pobreza y la corrupción (Ajaebili, 2011), a lo cual se suma en la actualidad los riesgos derivados del terrorismo.

Afrocentric foreign policy commitment overwhelmingly overshadows domestic reality. The little gain from Nigeria external relations cum African diplomacy fall squarely within the domain of regional prestige that bears no relationship to the nation's human and economic security (Kia, 2016: 35).

A partir de lo planteado vemos que Nigeria puede ser descrita como un “gigante con pies de barro” que posee capacidades actuales y potencialidades para ocupar el rol de potencia regional en función de su afrocentrismo, pero que presenta profundos estreñimientos en su desarrollo que limitan su proyección de liderazgo y su accionar en la arena internacional.

Reflexiones Finales

El afrocentrismo como elemento identitario circunstancial de la política exterior nigeriana ha estado presente en cada período histórico clave, en los principios de la política exterior, en la autopercepción de las élites gobernantes y en los principios y tradiciones de la política exterior. Esta presencia no ha sido inmutable, sino que el afrocentrismo ha tenido diferentes intensidades y contenidos en función de los intereses nacionales que cada gobierno determinó, punto en el cual las ideas y valores de los gobiernos han sido relevantes para moldear este elemento identitario.

De esta manera encontramos que en los sesenta el afrocentrismo estuvo orientado principalmente al apoyo a los procesos independentistas y a la lucha contra los gobiernos racistas en un marco de no alineamiento, pero que en los setenta los gobiernos militares procuraron extender su influencia entre los vecinos en pos de consolidar el rol de potencia regional de Nigeria. Posteriormente, a pesar de los momentos críticos de ajuste estructural que llevaron a recalibrar la política exterior centrándola en dimensión económica en los ochenta y del cambio de régimen a comienzos del siglo XXI, los gobiernos del PDP mantuvieron y fortalecieron la identidad de Nigeria como potencia regional. Esto se refleja en la continuidad de las líneas de

acción afrocentristas en materia de integración, mantenimiento de la paz y cooperación al desarrollo.

Pero a diferencia de períodos anteriores, en el nuevo siglo los gobiernos en sus discursos y políticas vincularon explícitamente la idea de liderazgo regional con la meta del desarrollo nigeriano. Los gobiernos del PDP plantearon las relaciones con la región en función de lo que consideraban los intereses nacionales nigerianos. Las estrechas relaciones de Nigeria con la región, tanto desde el punto de vista económico como político y de seguridad, fueron identificadas como piedras basales para la conversión del país en potencia regional. De este modo, dos elementos identitarios, como lo son el “afrocentrismo” y el “desafío del desarrollo”, fueron entrelazados para proyectar la identidad de Nigeria como “potencia regional” en África Occidental.

Sin embargo, frente a las lecturas que enfatizan que el interés de la región es parte del interés nacional nigeriano se plantean otras miradas que critican el compromiso con África Occidental en tanto se acrecientan las necesidades domésticas dominadas por las debilidades socioeconómicas, profundizadas tras la caída de los precios de las materias primas, y político-institucionales, en particular la corrupción.

Como resultado, al igual que en décadas previas, los constreñimientos devenidos tanto de una estructura monoprodutora y una inserción internacional periférica destinada a la exportación de materias primas, tanto como de las condiciones de subdesarrollo que no han podido revertirse a pesar del crecimiento económico, se consolidan como parte de los “desafíos de desarrollo” que socavan las bases de la imagen de “potencia regional afrocentrista”.

REFERENCIAS

- Azgaku, Charles. 2018. “The Role of Nigeria in Peace-Keeping Operation in West Africa: 1960 – 2010”. *Research on Humanities and Social Sciences*, Vol.5, No.22.
- Ajaebili, C.N. 2011. “The option of economic diplomacy in nigeria’s foreign policy”. *International Journal of Humanities and Social Science*, Vol. 1 No. 17, Special Issue, November.
- Babatunde Amao, Olumuyiwa & Okeke-Uzodike, Ufo. 2015. “Nigeria, Afro-centrism and Conflict Resolution: Five Decades After–How Far, How Well?”. *African Studies Quarterly*, v. 15, Issue 4, September, Florida.

- Banco Mundial. 2017. "Indicadores de Desarrollo Mundial", Ginebra. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org> (consultado el 27/01/2017).
- Bobboyi, Hamid. 2010. "Nigeria, ECOWAS and the Promotion of Regional Integration in West Africa". In *Nigeria at Fifty: Contributions to Peace, Democracy, and Development*, edited by Jega, Attahiru & Faris, Jacqueline. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Boma Lysa, D.A., Terfa, TA & Tsegyu, S. 2015. "Nigerian Foreign Policy and Global Image: A Critical Assessment of Goodluck Jonathan's Administration". *Mass Communicat & Journalism*, Volume 5, Issue 10.
- Busso, Anabella y Pignatta, María Eva. 2008. "Fuerzas profundas, identidad y política exterior. Reflexiones teóricas y metodológicas". En *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos*, Tomo I, compilado por Busso, Anabella y Pignatta, María Eva. Rosario: UNR Editora.
- Central Intelligence Agency. 2017. "World Fact Book: Nigeria", Washington. Disponible en: <http://www.ciaworldfactbook.us/africa/nigeria.html> (consultado el 01/12/2017).
- Dauda, Muritala Dauda, Ahmad, Mohammad and Keling, Mohammad. 2018. "Nigeria's role and its peacekeeping challenges in Africa: an assessment". *European Journal Of Social Sciences Studies*, Vol. 2, Issue 3.
- Ekundayo, Woleola. 2015. "National Development in Nigeria And the indispensable lessons for Nigeria to learn from the Asian Tigers". *Journal of Good Governance and Sustainable Development in Africa (JGGSDA)*, Vol. 2, No 4, May.
- Fundación CIDOB. 2008. "Perfil de País: Nigeria y su entorno regional Política exterior de Nigeria". *Anuario Internacional CIDOB 2008 Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2007*, Barcelona.
- Giaccaglia, Clarisa (2016). "Poderes medios emergentes y orden internacional: hacia un manejo colectivo de los asuntos mundiales". En *Poderes emergentes y Cooperación Sur-Sur. Perspectivas desde el Sur Global*, editado por Lechini, Gladys y Giaccaglia, Clarisa. Rosario: UNR Editora.
- Iwejuo Nwagboso, Chris and Duke, Oto. 2012. "Nigeria and the Challenges of Leadership in the 21st Century: A Critique". *International Journal of Humanities and Social Science* Vol. 2 No. 13.

- Jega, Attahiru. 2010. "Introduction. Nigeria's Foreign Policy and the Promotion of Peace, Development and Democracy". In *Nigeria at Fifty: Contributions to Peace, Democracy, and Development*, edited by Jega, Attahiru & Farris, Jacqueline. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Kabunda Badi, Mbuyi. 2011. "Nigeria: petróleo, religión y divisiones étnicas". *Política Exterior*, Vol. 25, No. 140, marzo-abril.
- Kia, Bariledum, Nwigbo, Tambari S., & Ojie, Peter Abang. 2016. "Foreign Policy Strategy of the Federal Republic of Nigeria 1960-2012: The Missing Link". *Journal of International Relations and Foreign Policy*, June, Vol. 4, No. 1.
- Lafer, Celso. 2002. *La identidad nacional de Brasil*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lawala, Ebenezer Ejalonibu & Aluko, Opeyemi Idowu. 2016. "Nigerian Foreign Policy: a Fourth Republic Diplomatic Escapade". *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences*, 4.
- Lawal, Lateef & Daiyabu, M. Hassan. 2015. "Developmental Diplomacy in a globalised world: the imperatives of soft power in Nigeria's external relations under the Transformation Agenda of president Goodluck Jonathan". *International Affairs and Global Strategy*, v. 28, IISTE.
- Lawal, Tolu and Oluwatoyin, Abe. 2011. "National development in Nigeria: Issues, challenges and prospects". *Journal of Public Administration and Policy Research* Vol. 3(9), pp. 237-241, November.
- Mailafia, Obadiah. 2010. "Prometheus as Good Samaritan: Nigeria's Bilateral and Multilateral Assistance since Independence". In *Nigeria at Fifty: Contributions to Peace, Democracy, and Development*, edited by Jega, Attahiru & Farris, Jacqueline. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Nolte, Detlef. 2006. "Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis". German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Working Paper N° 30, Octubre [Fecha de consulta: 03/01/2018]. Disponible en: http://repec.giga-hamburg.de/pdf/giga_06_wp30_nolte.pdf
- Nwankwo, Okechukwu B. C. 2013. "Shifting the paradigm in Nigeria's foreign policy: Goodluck Jonathan and Nigeria's vision 20:2020". *Social Sciences*, v. 2, n. 6, November.
- Ogunnubi, Olusola & Isike, Christopher. 2015. "Regional Hegemonic Contention and the asymmetry of soft power: a comparative analysis of South Africa and Nigeria". *Strategic Review for Southern Africa*, Vol. 7, N° 1, May, Pretoria.

- Ojekwe, Anny Anthonia. 2010. "Peacekeeping in West Africa: an analysis of Nigeria's roles, 1990-2005". ETD Collection for AUC Robert W. Woodruff Library. Paper 118
- Omede Jolaade and Ngwube, Arinze. 2017. "Mainstreaming corruption poverty and development in Nigeria". *Brazilian Journal of African Studies*, v.2, n.4, Jul./Dec.
- Pereyra Doval, Gisela. 2015. "El estudio de la identidad en las Relaciones Internacionales. El constructivismo como solución teórica temporal". *Enfoques*, Vol. 27, N° 1, Junio.
- Russel, Roberto. 1990. *Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina*, Programa RIAL. Buenos Aires: GEL.
- Ubi, Efem & Akinkuotu, Oluwatooni. 2014. "Nigerian foreign policy and economic development, 1999-2013". *International Area Studies Review*, Vol. 17(4), SAGE.
- United Nations (2017). "Países que aportan contingentes de soldados y policías". Disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml> (consultado 10/2/2017)
- United Nations Economic Commission for Africa –UNECA–. 2014. "Frontier Markets in Africa-Misperceptions in a Sea of Opportunities". Washington.
- Ziebell de Oliveira, Guilherme. 2013. "As relações internacionais e o quarto círculo da política externa nigeriana: relações com Reino Unido, EUA, França e China (1960-2010)". Trabalho submetido e apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), Belo Horizonte.

Resumen:

En el siglo XXI, el crecimiento económico y la consolidación democrática promovieron la proyección internacional de Nigeria como un líder regional. En este contexto, el presente artículo indaga sobre los elementos identitarios de la política exterior nigeriana enfocándose en el afrocentrismo y su incidencia en la identidad del país como potencia regional. Para ello, a partir de una metodología descriptiva-analítica, se describe el rol que el afrocentrismo ha tenido en los diseños de política exterior a partir de la independencia, se exponen las principales líneas de acción en materia de cooperación e integración regional y se presentan las potencialidades y constreñimientos que enfrenta el liderazgo nigeriano en África Occidental.

Palabras Clave

Nigeria; Política Exterior; Identidad; Afrocentrismo; Potencia Regional.

Recebido em 28 de janeiro de 2019

Aprovado em 24 de março de 2019

JUSTIÇA PARA O RICO, JULGAMENTO PARA O POBRE: “IMUNIDADE ELITISTA”, IMPUNIDADE DESENFREADA E A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA PENAL NA NIGÉRIA

Mike Opeyemi Omilusi¹

Introdução

O desafio de estudar sistematicamente a elite do poder na África e o modo pelo qual ela governa tornou-se urgente não apenas por causa dos becos conceituais e teóricos aos quais a atual sabedoria recebida conduz, mas também pois uma melhor compreensão da natureza, composição e a renovação da elite é fundamental para nossa compreensão da governança da esfera pública (CODESRIA, 2003). Um foco nas elites políticas é um foco na primazia dos interesses políticos. Como Mosca e Pareto ressaltam em suas obras, os membros da elite agem a fim de preservar sua posição dentro de suas sociedades. Especificamente, a ação das elites políticas visa à preservação de seu poder político. Como Thomas Schwartz argumenta, os membros dessa elite são “[...] pessoas ambiciosas que buscam cargos de reconhecimento individual, progresso na carreira e o poder de afetar as sociedades” (Schwartz 2009, cited in Tardelli, 2013:88-89).

Enquanto alguns estados naturais maduros institucionalizam as relações entre as elites para que os privilégios sejam regularizados de forma a começarem a se transformar em direitos. Em outras palavras, os privilégios deixam de ser pessoais e idiossincráticos para serem impessoalmente aplicados igualmente a todas as elites (Weingast, 2008: 7), em alguns outros climas, as elites têm sido consideradas a principal ameaça à sobrevivência da democra-

¹ Departamento de Ciência Política, Universidade do Estado de Ekiti, Nigéria. E-mail: watermike2003@yahoo.co.uk.

cia. Sua existência foi considerada a negação da democracia. As elites que têm acesso excepcional a posições-chave na sociedade ou que parecem exercer controle sobre políticas críticas e cruciais desproporcionais a seus números podem, compreensivelmente, parecer estar vivendo contradições da noção de governo pelo povo (Duru, 2012). Como apontado por Gumede (2010), um pequeno grupo de elites que dominam a política, o capital intelectual e os negócios estão no centro dos fracassos da maioria dos países africanos desde a independência. Como resultado disso, as minorias se tornaram mais ricas e entrincheiradas, enquanto os segmentos pobres das sociedades africanas se tornaram mais pobres.

É neste contexto que a administração da justiça – central para a sobrevivência do governo democrático – é analisada neste ensaio em relação à imunidade de elite e sua impunidade na Nigéria. Argumenta-se que, se o sistema de justiça criminal, devido à sua incomparabilidade inata, é incapaz de punir de forma eficiente e rápida o ato ilegal, então as pessoas realizarão atos criminosos sem atenção às consequências. Se o processo civil considera virtualmente impossível impor acordos judiciais, então as partes são encorajadas a violá-las impunemente porque não há certeza das consequências. Se as instituições, devido à sua ineficiência, servem os interesses do infrator e não da vítima, então a impunidade é encorajada (Arthur-Worrey, n.d). Em outras palavras, a falha mais comum na área criminal é a impunidade de indivíduos bem conectados. Os privilegiados podem incluir políticos, autoridades eleitas, pessoal militar de alto escalão, membros da classe social dominante e elites ricas.

Dada a alegação de práticas corruptas contra alguns desses titulares de cargos, tem havido pedidos para a remoção da imunidade que lhes é conferida pela Constituição da Nigéria, de modo a abrir caminho para o seu possível processo no tribunal enquanto estiver no cargo. Outros defenderam a retenção da provisão de imunidade, também chamada de cláusula de imunidade (Arishe, 2010: 274). É preocupante que os funcionários públicos abusem desses privilégios com alto senso de impunidade. Isso geralmente fica sem qualquer forma de punição para dissuadir outros criminosos em potencial. Muitas vezes precipita mais abuso na política. No entanto, enquanto os tribunais nigerianos tratam de maneira jocosa e aparentemente implacável os pobres, os ricos são mimados e na maioria das vezes evitam a justiça.

Embora a constituição nigeriana garanta justiça e igualdade para todos os cidadãos, muitas pessoas, especialmente os pobres e vulneráveis, ainda não conseguem ter acesso à justiça no país. Enquanto os pobres são apodrecidos na prisão por anos aguardando julgamento, um mecanismo de pouso suave

é planejado para os ricos – apenas para devolver o dinheiro saqueado e ir para casa. Este estudo, portanto, questiona o conteúdo e o contexto da imunidade executiva e sua cultura de impunidade que permeia o ambiente político. Ele argumenta que a cláusula de imunidade não só santifica, *ab initio*, comportamento criminoso dos funcionários públicos, como também lhes dá todo incentivo para serem vis e depravados com suas intenções – transformar a imunidade em impunidade.

Governança, corrupção e aplicação da lei: a ecologia sociopolítica da sociedade nigeriana

Um problema social denota um ato ou uma forma de comportamento que constitui preocupação para uma proporção significativa da sociedade para garantir uma solução comum por essa sociedade. Os estruturalistas consideram os problemas sociais como graves desvios comportamentais que impedem o funcionamento da sociedade; os problemas sociais são considerados como inibidores das necessidades e objetivos da sociedade. A perspectiva sociológica não considera uma forma particular de comportamento como o problema do indivíduo, mas considera o comportamento individual como emanando da ordem social em que o indivíduo vive. Isso corrobora com o postulado durkheimiano de que todo comportamento é socialmente gerado.

Há uma crescente literatura acadêmica sobre a natureza e o caráter da ecologia sociopolítica que germina o grau ou a variante da corrupção existente em uma sociedade particular, e como outros fatores se combinam para alimentá-la. Sua raiz, a corrupção, dadas as experiências, pode ser encontrada profundamente e tem sido, com frequência, justamente localizada, nas interações inevitáveis de instituições burocráticas, corporativas e políticas e/ou dentro das instituições como entidades independentes. Com referência à Nigéria, a corrupção quase se tornou uma cultura; uma situação que teve um impacto negativo, não só no desenvolvimento do país, mas também na sua imagem. De fato, ele retardou seu desenvolvimento a um ponto tão alarmante que a vasta maioria da população agora vive em extrema pobreza, tendo perdido seriamente sua comunidade para um grupo profundamente entrincheirado de elite de ladrões. Não é de admirar que a corrupção tenha assumido a questão mais atual dos discursos sobre governança na Nigéria hoje. A corrupção é tão difundida no país que transformou o serviço público em uma espécie de empreendimento criminoso. O enxerto alimentou a violência política, negou a milhões de nigerianos o acesso aos serviços de saúde

e educação mais básicos e reforçou os abusos da polícia e outros padrões generalizados de violações dos direitos humanos.

É de conhecimento comum que a corrupção prospera em um ambiente onde as práticas corruptas são empreendidas pela liderança política nos níveis mais altos do governo. Em tal situação, dois flagelos principais são notáveis. Primeiro, as práticas corruptas dos líderes “poluem” a moralidade dos cidadãos, à medida que os últimos imitam as práticas corruptas negativas dos primeiros. Em segundo lugar, e mais prejudicial para o desenvolvimento do país, é a relutância da liderança política, que constitui os principais culpados para processar de forma agressiva e de todo o coração as leis sobre a corrupção, onde elas existem. A segunda mazela social pode ser notada pelo fato de que um ladrão não faz um bom trabalho quando ele funciona como um guarda de segurança (Ogbodo, 2011:134).

Do ponto de vista político, os sistemas políticos em muitos países em desenvolvimento são cada vez mais influenciados por alguma forma de suborno e corrupção que minam a capacidade do Estado de fazer as escolhas políticas certas e de proporcionar uma boa governança geral. Do ponto de vista social, em todos os níveis da sociedade, um número crescente de pessoas está sendo forçado a se adaptar a novos contextos nos quais a corrupção de algum tipo é parte de um novo modo de vida, quer gostem ou não.

Muitas vezes, as pessoas honestas são forçadas a recorrer a meios corruptos para continuar com suas vidas diárias. Isso cria o dilema ético da coexistência forçada com indivíduos e grupos que operam com base em diferentes padrões morais e esperam que todos aqueles com quem eles interagem adotem seu estilo de vida; isso pode causar insegurança e instabilidade aos sistemas sociais, o qual os Estados fracos não podem pagar. Do ponto de vista da segurança humana, à medida que a corrupção cria agendas paralelas e concorrentes e subverte o estado de direito, um número crescente de pessoas enfrenta uma luta diária pela segurança física pessoal que os governos não conseguem e, em alguns casos, não querem garantir. Porventura, o pior cenário seja quando o governo é capturado por um sindicato do crime (Hassan 2004:27).

Na Nigéria, anos de domínio militar no governo criaram e entrencharam a cultura da impunidade. Os militares governaram com absoluto desrespeito pelo estado de direito e, assim, criaram uma psique nacional de “militarização”. Isso persiste até hoje, apesar de mais de uma década de governança democrática estável, em que se espera que a consciência pública e a prestação de contas possam impulsionar o desenvolvimento. No entanto, o inverso é verdade. A impunidade adquiriu o seu significado único na Nigéria (Human Development Initiatives, 2014). Sem dúvida, o fracasso imperdoável

da classe de liderança política que gerenciava os negócios e a riqueza do país havia inevitavelmente trazido grande sofrimento a muitos nigerianos sem vozes e indefesos.

Também deve ser mencionado aqui que os políticos burocráticos e as elites militares pós-independência da Nigéria saquearam a riqueza comum e o patrimônio nacional da nação com impunidade, negando, assim, aos nigerianos o acesso à prosperidade econômica e a uma condição de vida de qualidade (Ogbeidi, 2012: 18). Em outras palavras, a imagem e a identidade do país estão repletas de elites confusas, facionadas e extremamente corruptas, com um senso limitado de nação. Essas elites sem base forte e viável na produção, transforma o Estado como seu principal instrumento de acumulação primitiva. No final, o Estado é mutilado e tornado impotente na busca por nacionalidade, crescimento e desenvolvimento, muito menos democracia (Ihonvbere, 1999). Como apontado por Arthur-Worrey, (n.d):

Ninguém quer mais viver uma vida simples e ordinária, uma vez que seja nomeado para uma posição alta ou tenha entrado no dinheiro. Eles se tornaram influências disruptivas ocupando mais espaço público do que desfrutariam em uma sociedade normal. Eles devem ter vários assessores, não podem fazer mais nada por si mesmos e, imitando as artimanhas dos que estão no poder, também dirigem em comboios, como se não houvesse tráfego suficiente em nossas estradas e vagas de estacionamento, usassem policiais como motoristas particulares, com sirenes acesas e leis de trânsito violadas, esquecendo-se de que estão contribuindo para a desordem e degradando as próprias instituições que deveriam estabelecer a ordem. E incrivelmente, a instituição policial se presta a esse comportamento sem lei, fornecendo seus funcionários a todos os tipos de pessoas, até mesmo estabelecendo uma unidade de proteção VIP sem regras claras ou código de conduta para seus oficiais, e talvez inconscientemente, minando sua própria autoridade e fazendo o seu trabalho de fazer cumprir a lei muito mais difícil².

2 Tradução própria. No original: "No one wants to live an ordinary, simple life anymore once they are appointed to a high position or have come into money. They have become disruptive influences taking up more public space than they would enjoy in a normal society. They must have numerous aides, they cannot do anything for themselves any longer, and, aping the antics of those in power, they too drive in convoys, as if there weren't enough traffic on our roads and parking spaces, use policemen as drivers and domestics, blare sirens and breach traffic laws, forgetting that they are, by so doing, contributing to the disorder and demeaning the very institutions that are supposed to establish order. And incredibly, the police institution lends itself to this lawless behaviour by providing its officers to all manner of people, even establishing a VIP protection unit with no clear rules or code of conduct for its officers, thereby and perhaps unwittingly, undermining its own authority and making its work of enforcing the law much more difficult".

É um fato que a legitimidade democrática deriva de um consenso entre os cidadãos, e que as leis, como administradas, representam a vontade coletiva. Esse consenso desaparece a menos que as leis sejam aplicadas igualmente a todas as pessoas, independentemente de sua classe, sexo, etnia ou outras características. Não pode haver o estado de direito sem aplicação e cumprimento de leis. Mesmo que as leis sejam legitimamente derivadas e igualmente aplicadas, a igualdade perante a lei não ocorrerá a menos que as leis sejam aplicadas de forma consistente.

A aplicação desigual da lei ocorre regularmente na Nigéria, especialmente quando os pobres e os desfavorecidos são vítimas ou acusados. O sistema legal muitas vezes não dá a esses casos a mesma atenção que aos casos em que as elites são as vítimas ou os acusados. Além disso, o tratamento desigual ocorre em questões civis, como a titulação de terras, cobrança de dívidas, tributação, disputas entre proprietários e inquilinos, execuções de hipotecas e execução de ônus e interesses de segurança. Os pobres e desfavorecidos muitas vezes têm pouca possibilidade de ganhar processos civis contra os bem relacionados. As tendências e padrões desse desenvolvimento são discutidos na próxima seção.

O conteúdo e o contexto de como a imunidade perpetua a impunidade

Pela seção 5 da Constituição de 1999, o poder executivo é conferido ao Presidente em nível federal e ao Governador em nível estadual. A seção 308 estabelece o escopo da imunidade executiva no que diz respeito à Nigéria:

(1) Não obstante qualquer disposição em contrário nesta constituição, mas sujeita à Subseção (2) desta seção:

a) nenhum processo civil ou criminal deve ser iniciado ou continuado contra uma pessoa a quem esta seção se aplica durante seu período de mandato;

b) uma pessoa a quem esta seção se aplica não será presa ou detida durante esse período, seja em decorrência do processo de qualquer tribunal ou de outra forma; e

c) nenhuma pessoa de qualquer tribunal que exija ou obrigue a presunção de uma pessoa a quem esta seção se aplique, será solicitada ou emitida;

Desde que, ao determinar se um período de prescrição expirou para o propósito de qualquer processo contra uma pessoa a quem se aplique esta seção, não será levado em conta seu período de mandato;

(2) a disposição da subseção (1) desta seção não se aplica a processos civis contra uma pessoa a quem esta seção em sua capacidade oficial ou para processos civis ou criminais em que tal pessoa seja apenas uma parte nominal;

(3) esta seção se aplica a uma pessoa que ocupa o cargo de presidente ou vice-presidente, governador vice-governador; e a referência nesta seção a “período de mandato” é uma referência ao período durante o qual a pessoa que ocupa tal cargo é obrigada a desempenhar as funções do cargo.

A partir da Seção acima, é evidente que o escopo desta cláusula de imunidade aplica-se a qualquer pessoa que ocupe o cargo de Presidente, Vice-Presidente, Governadores e Vice-Governadores durante o período de seus cargos, o qual é um período dentro do qual eles detêm o mandato na respectiva capacidade. Segue-se que a cláusula de imunidade não protege as pessoas acima mencionadas que deixaram o cargo.

O efeito geral da Seção 308 da Constituição de 1999 é que os oficiais eleitos mencionados na Subseção (3) da seção são protegidos de prisão, acusação, detenção, processos civis e criminais enquanto durar seu mandato. E se houver um caso contra qualquer um deles antes de ser eleito, tal caso deverá terminar ou pelo menos ser colocado em suspenso durante a continuação de seu mandato. Pela seção 5 da Constituição de 1999, o poder executivo é conferido ao presidente em nível federal e ao governador em nível estadual.

A imunidade concedida aos oficiais mencionados na seção 308 é pessoal e não oficial. É também um absoluto; um que cobre todas as ações criminais e civis contra o beneficiário durante o seu mandato. A única justificativa para a imunidade é que os chefes de Estado e de governo devem gozar de absoluta imunidade para que possam desempenhar suas funções oficiais sem distrações. Em outras palavras, tais funcionários públicos não devem ser perseguidos ou distraídos no desempenho de suas funções por medo de litígios civis ou criminais.

A prática constitucional sempre foi que o presidente ou os governadores não podem ser processados ou até presos enquanto ainda estão no cargo e antes de seu impeachment. Isso é lógico na lei. A imunidade do Presidente e dos Governadores do processo penal também pode ser justificada com base no fato de que sua sujeição à jurisdição dos tribunais seria inconsistente com sua posição como chefes do Poder Executivo. Devido ao seu poder único de supervisionar o poder executivo e assegurar o privilégio executivo, o equilíbrio constitucional

geralmente deve favorecer a conclusão de que um Presidente ou Governador em exercício não pode ser submetido a processo criminal. Isto é porque a posse desses poderes pelo Presidente e pelos Governadores torna o processo deles inconsistente com a estrutura constitucional.

No entanto, o início da emenda constitucional pela Assembleia Nacional lançou uma série de questões de importância nacional para o tribunal da opinião pública. A proposta de dar aos presidentes das Assembleias Nacionais e Estaduais imunidade e pensão vitalícia está gerando ondulações na política. De acordo com Falana (2016):

Além do presidente do nosso país, o vice-presidente, governadores e seu vice, que estão protegidos sob imunidade na Seção 308 da Constituição, outros estão insistindo que a imunidade seja conferida a eles. Em particular, os legisladores em nosso país estão pedindo imunidade, mas infelizmente, este não é o melhor momento para fazer esse pedido, porque agora, alguns dos líderes do parlamento em nosso país estão sendo julgados por declarações falsas de bens, por exemplo, falsificação e conspiração e alguns estão até sob ameaça de possível deportação para os Estados Unidos para serem julgados por estupro e outras ofensas relacionadas³.

Uma razão fundamental pela qual os legisladores não deveriam ter pensado em alterar a Constituição para dar pensão e imunidade aos seus líderes é a sua recusa em ser influenciados pelos fatos concretos da crise financeira da nação. Já não é novidade que os governos de todos os níveis do país estão enfrentando uma profunda crise econômica e financeira, como resultado do colapso do preço do petróleo e do roubo desenfreado da receita pública acumulada durante os anos de abundância no setor petrolífero. De acordo com Sekoni (2016: 14), é antipatriótico para os legisladores ignorar o fracasso de 27 governos estaduais em pagar salários de trabalhadores com salário mínimo de N18.000 por mês. No registro, Sekoni afirma ainda, os legisladores nigerianos são os legisladores mais bem pagos do mundo. Obtêm, entre outras gratificações, o auxílio vestuário; auxílio de governanta, subsídio de diretores, auxílio moradia e até mesmo subsídio para constituinte

3 Tradução própria. No original: “Apart from the President of our country, the vice president, governors and their deputy, who are protected under immunity in Section 308 of the constitution, others are now insisting that immunity be conferred on them. In particular, the legislators in our country are asking for immunity, but unfortunately, this is not the best time to make that request because right now, some of the leaders of the parliament in our country are standing trial for false declaration of assets, for forgery and conspiracy and some are even under threat of possible deportation to the United States to stand trial for rape and other related offences”.

para desempenhar funções executivas enquanto trabalha a tempo parcial em funções legislativas para as quais foram eleitos.

Argumenta-se que a imunidade de acusação está sujeita a abusos, assim como qualquer outra lei ou regra está sujeita a abuso e adulteração por pessoas com tal disposição para manipular e corromper leis e regras para seu benefício pessoal, em vez de benefício público. É o caso, portanto, que um governador ou presidente, desejoso de subverter os interesses públicos e o bem público para o mal e ganho pessoal, poderia se engajar em ações que servem interesses pessoais ou paroquiais, o que naturalmente equivale a perversões de interesse público e nacional (Tajudeen, 2013: 191). Apesar de suas boas intenções, a aplicação da disposição constitucional sobre imunidade para certas categorias de funcionários públicos eleitos na Nigéria tem implicações mais negativas do que positivas para a democracia e a consolidação democrática. É particularmente identificado com a falta de transparência, peculato, falta de responsabilidade e outras formas de abuso de poder que prejudicam a beleza e a essência da democracia.

As implicações de tais mazelas para a consolidação democrática na Nigéria são bastante preocupantes. Que um governador ou presidente em exercício não possa ser processado por crimes cometidos contra o Estado simplesmente coloca tais indivíduos acima da lei. Seria um meio de criar criminosos no poder (Olaoye, 2012: 100). A utilidade da imunidade executiva contida na constituição nigeriana foi posta em causa durante o mandato de Nuhu Ribadu como presidente da Comissão de Crimes Econômicos e Financeiros (EFCC), quando ele teria dito que havia concluído investigações sobre cerca de 24 governadores em exercício que seriam presos ao término de seu mandato em 28 de maio de 2007, sobre supostos crimes econômicos e financeiros. Isso abriu uma torrente de ataques à cláusula de imunidade na Constituição de 1999, com alguns argumentos em contrário, no entanto (Arishe, 2010: 296). Como claramente observado no Editorial do *The Guardian* (2007):

Escondendo-se atrás da fortaleza oferecida pela cláusula de imunidade, muitos desses funcionários, dos quais apenas alguns foram presos e estão sendo julgados, supostamente perpetraram roubos descarados e atos de lavagem de dinheiro. No final do dia, muitos deles se tornaram multibilionários com grandes investimentos financeiros e de ativos fixos dentro e fora do país. No evento, a maioria dos ex-governadores teria deixado tesouros vazios para seus sucessores, com escassos traços de projetos de desenvolvimento realizados para mostrar seus enormes gastos⁴.

As alegações de pilhagem descarada do patrimônio comum da nação são feitas sob a proteção da “cláusula de imunidade”, como é popularmente chamada. Mesmo quando é muito óbvio para os governados que seus recursos coletivos estão sendo desperdiçados irrestritamente pelas mesmas pessoas que são contribuintes de seus recursos, há muito pouco ou nada que possa ser feito. Obviamente, os líderes eleitos encontraram um escudo perfeito na seção 308 da Constituição para cometer todo tipo de atrocidades contra seu povo, segundo os analistas de assuntos públicos. Eles dizem que além da inflação dos contratos e do recebimento de comissões, algumas das fórmulas aperfeiçoadas por muitos governadores para roubar o tesouro de seus estados são votos de segurança e fundos ecológicos, sobre os quais ninguém pode questioná-los. O voto de segurança é uma alocação inconstitucional de dinheiro para os governadores, especialmente para ostensivamente permitir que eles “protejam” seus estados. Mas, é axiomático que a insegurança é o “principal inimigo” da Nigéria, para citar William Shakespeare (Omoike, 2015).

Até mesmo a aplicação do conceito de barganha originalmente destinada a poupar tempo e aumentar a eficácia do judiciário foi abusada. Como corretamente observado por Daramola (2013):

4 Tradução própria. No original: “Hiding behind the fortress proffered by the immunity clause, so many of such officials, only a handful of whom have now been arrested and are being tried, allegedly perpetrated barefaced thefts and acts of money laundering. At the end of the day, so many of them became multi-billionaires with great financial and fixed asset investments in and outside this country. In the event, most of the ex-governors reportedly left empty treasuries for their successors, with scant traces of accomplished developmental projects to show for their huge spending”.

O problema não está na barganha, mas na maneira como tem sido usada para proteger os criminosos de alto nível das conseqüências de suas ações. A justificativa para a barganha é poupar tempo, mas esse instrumento foi usado de forma imprudente na Nigéria. Está dando a impressão errada para os membros do público que, uma vez que você roubar bilhões de naira, você pode escapar da justiça e do peso total da lei, fazendo barganha judicial⁵.

A aplicação da cláusula de imunidade na Constituição de 1999, particularmente na Quarta República, suscitou respostas variadas de grupos, instituições e membros individuais do público. Essas respostas variaram do moderado ao radical. A Comissão Nacional Judicial (NJC, na sigla em inglês) fez uma recomendação ao Comitê da Assembleia Nacional sobre a Revisão da Constituição de 1999 que a cláusula seja alterada para conferir imunidade aos ocupantes de cargos políticos em questões civis, e não em questões criminais, como forma de mitigar seus resultados negativos (Olaoye, 2012: 97).

No processo de emenda da Constituição, a Câmara dos Deputados aprovou 85 novas cláusulas para a Constituição de 1999 (conforme alterada), entre as quais a rejeição da imunidade para o presidente e os governadores estaduais que enfrentavam acusações criminais. De acordo com o relatório sobre a cláusula de imunidade, 225 círculos eleitorais votaram para que a Seção 308 fosse emendada no sentido de que o Presidente, vice-presidente, governadores e vice-governadores fossem cobertos por imunidade apenas durante o processo civil. Cerca de 132 se opuseram à remoção da cláusula. Três outros não votaram.

A seção não protege nenhum membro efetivo da Assembleia Nacional de enfrentar julgamento penal ou civil. O relatório também mostrou que a maioria dos que participaram do exercício rejeitou a imunidade geral conferida ao presidente, vice-presidente, governadores e vice-governadores na Constituição de 1999. Aqueles que acreditam que a cláusula deveria ser removida, citam o que eles chamam de alto nível de corrupção desde o retorno à democracia, há cerca de 16 anos. Isso impediu que os nigerianos se beneficiassem dos dividendos da democracia. Para eles, a remoção da imunidade impedirá o presidente, vice-presidente, governadores e vice-governadores de atos que prejudicariam o seu cargo e a Constituição (Emakpe, 2013).

5 Tradução própria. No original: “The problem is not with plea bargaining but with the way it has been used to shield high-profile criminals from the full consequences of their actions. The rationale for plea bargaining is to save time but that instrument has been used injudiciously in Nigeria. It is giving the wrong impression to members of the public that once you steal billions of naira, you can escape justice and the full weight of the law by doing plea bargaining”.

É um fato aberto que, apesar do estabelecimento de agências anticorrupção e de seu aparente compromisso de combater a ameaça social, as práticas corruptas continuam sendo um empecilho para os esforços de desenvolvimento das nações. Corrupção e crimes de colarinho branco são generalizados em todos os níveis. Enquanto a Comissão de Crimes Econômicos e Financeiros (EFCC) foi concebida para lidar com fraudes e outros crimes econômicos, a Comissão Independente de Práticas Corruptas (ICPC), por sua vez, foi criada para lidar com corrupção, serviço público e operação também tem o poder de lidar com pessoas privadas que entram em contato, ajudam ou facilitam essas práticas corruptas.

Mesmo a descoberta de fraudes em grande escala cometidas por um “homem poderoso” nunca é uma garantia de que as sanções serão seguidas. O indivíduo, se bem conectado, pode muitas vezes receber uma rota de fuga ou o que é comumente chamado de “pouso suave” ou “solução política” na Nigéria. O processo tipicamente envolve alguma forma de negociações subterrâneas ou *lobbying*, liderado por “amigos preocupados” ou “anciãos”, geralmente compostos de governantes tradicionais e políticos da comunidade do acusado (Adekoye 2005; The Punch, 7 de abril de 2005). Enweremadu, (2012: 105).

A elite do país aprendeu a usar o complicado sistema legal, seus processos legais prolongados e os tribunais sobrecarregados para desenvolver defesas bem-sucedidas contra acusações de corrupção ou crime. Apesar das estruturas introduzidas para reprimi-la, a corrupção continua a prosperar na Nigéria porque as políticas e medidas não foram apoiadas com a necessária vontade política e sinceridade. São mecanismos espontâneos que muitas vezes perdem força depois de tentarem coibir a corrupção profunda ou generalizada (Nna e Jacob, 2012: 123). Em outras palavras, há uma enorme desconexão entre o Estado e as pessoas. Há um largo abismo entre ricos e pobres. Direitos e privilégios são desembolsados não em termos iguais, mas em quão profundo é o bolso. A lei pode parecer absurda, mas sabe onde aplicar os freios: enquanto o ladrão de cabra recebe sentença máxima com trabalho árduo, os ladrões de bilhões de dólares costumam negociar o caminho até o saque (Oduunuga, 2012).

Assim, uma atmosfera de impunidade estimula a venalidade. O crescimento da cultura de impunidade na vida pública nos últimos dezesseis anos ou mais deve ter induzido a imprudência de ladrões no serviço público, na medida em que o tópico mais recorrente entre os cidadãos hoje é a corrupção de homens e mulheres no poder (Sekoni, 2016: 14). É, portanto, fácil entender por que o setor público é caracterizado por crises previdenciárias, salários em

atraso de funcionários públicos, enormes dívidas com fornecedores do governo e fornecedores de bens e serviços, um ciclo de expansão e estouro de receitas e despesas, má alocação e excessiva má gestão de recursos, etc. (Gashinbaki, sd: 3).

Os pobres vulneráveis como bodes expiatórios

Como observado anteriormente, a cláusula de imunidade na constituição nigeriana foi originalmente projetada para proteger funcionários do governo no desempenho de sua função legítima. Mas, infelizmente, está do avesso e agora é usada para proteger criminosos no governo. Enquanto vários ex-governadores que enfrentam acusações de corrupção ainda precisam ser condenados, ex-presidentes nunca chegam a enfrentar a lei, nem mesmo por um dia (The Leader, 2015). No entanto, enquanto os tribunais nigerianos tratam de maneira jocosa e aparentemente implacável os pobres, os ricos são favorecidos e na maioria das vezes evitam a justiça.

Embora a constituição nigeriana garanta justiça e igualdade para todos os cidadãos, muitas pessoas, especialmente os pobres e vulneráveis, ainda não conseguem ter acesso à justiça no país. Enquanto os pobres são apodrecidos na prisão por anos aguardando julgamento, um mecanismo de *pouso suave* é planejado para os ricos – apenas para devolver dinheiro saqueado e ir para casa. Enquanto isso, a questão suscitou sentimentos mistos entre os nigerianos que argumentaram a favor e contra qualquer forma de *pouso suave* para os saqueadores que retornam dinheiro. Observadores, no entanto, descrevem a barganha e a *pouso suave* como o mesmo, dizendo que nenhum deles tem um lugar na constituição nigeriana.

Em países onde a corrupção é generalizada na administração da justiça, a implementação das leis, bem como os esforços para reformá-las, são, normalmente, impedidas por juízes, advogados, procuradores, policiais, investigadores e auditores corruptos. Falana (2013) sustenta que

[...] um sistema de justiça criminal que vigia os pobres para prender e excluir os ricos da acusação não pode durar por muito tempo. É observável que os funcionários públicos e particulares ricos estão acima da lei. Tais práticas comprometem o direito à igualdade perante a lei e o direito a um julgamento justo. Eles prejudicam especialmente o acesso dos pobres à justiça, porque eles não podem se dar ao luxo de oferecer ou prometer subornos. (Tradução Própria)

É importante ressaltar que a corrupção contribui para uma cultura de impunidade, uma vez que as ações ilegais não são punidas de forma consistente e as leis não são consistentemente defendidas. De fato, com mais frequência, muitos dos suspeitos ricos obtêm injunções perpétuas do tribunal, restringindo as agências anticorrupção de sondar acusações feitas contra eles.

Algumas manchetes de jornais compiladas por este autor (Veja a Tabela abaixo) confirmam que os pobres são frequentemente presos por pequenos delitos enquanto os detentores de cargos públicos ricos ou influentes continuam a perpetuar a impunidade após punições brandas (retornando uma fração do dinheiro roubado, geralmente em bilhões, da naira dos dias de hoje) via barganha. Essa abordagem, sem dúvida, ridiculariza o sistema judicial da Nigéria. Mesmo sob a administração atual, o alívio parece estar vindo do caminho dos saqueadores do Tesouro, que devolvem voluntariamente esses fundos aos cofres da nação, já que o governo federal está considerando alguma forma de “pouso suave” para eles. Citando sua entrevista com o porta-voz da Presidência, Femi Adesina, BusinessDay (2015) observa que “[...] aqueles que fazem esforços deliberados para devolver o dinheiro teriam alguma forma de concessão, embora ele não pudesse confirmar o que Buhari está planejando especificamente para esse grupo de saqueadores do Tesouro”.

Desde que as notícias do escândalo de Dasukigate vieram à tona, alguns membros irritados do público estão sedentos por sangue como espectadores nos velhos espetáculos de gladiadores romanos. Essa vibração pública deve ter sido sentida pelo governo federal, levando-o a afirmar anteriormente que não consideraria uma opção de barganha para os saqueadores do tesouro e seus comparsas. O ministro da justiça e procurador-geral da federação, Abubakar Malami, disse em dezembro de 2015 que o governo não “[...] permitiria que os casos criminais fossem comprometidos [...]” e que o seu gabinete “[...] não advogaria a barganha de alguém” (The Punch, 2016). Confirmando que o governo federal pode ter mudado sua posição sobre o assunto, o presidente do Comitê Consultivo Presidencial Anticorrupção, Prof. Itse Sagay, disse em um comunicado que algumas pessoas começaram a devolver fundos saqueados e que provavelmente haveria um *pouso suave* para eles (ibid).

A aplicação das negociações de acordo com Mudasiru (2015) em vários países como Canadá, Malásia, Estados Unidos da América, Espanha, África do Sul, Zâmbia, Índia, República Centro-Africana e uma série de outras vêm com marcos legais que se originaram as constituições desses países e, na maioria dos casos, estão sendo eliminadas. Por exemplo, na Índia, as negociações judiciais foram rejeitadas em vários casos ao nível dos Supremos Tribunais

do país. Também na Malásia, é relatado que o sistema legal na Malásia não reconhece o conceito de barganha. No entanto, há indícios de negociações nos procedimentos penais do país.

Desde então, isso foi descartado, pois novas disposições legais no país não permitiam o uso do conceito em seu sistema de justiça criminal. Mesmo nos EUA, onde a prática estava em uso desde o século XVIII, já não é moda aplicar o conceito de negociação judicial no processo penal no país. Na África do Sul, várias comissões foram levantadas para investigar a questão da barganha antes que ela estivesse arraigada na Constituição do país. Isto é, sem modificações e procedimento na sentença (South African Law Commission, 2001, citado em *ibid*).

Pobre Vulnerável

Motorista de ônibus sentenciado à morte por ter roubado N68, 000, Vanguard, 22 de abril de 2016.

Acesso à justiça: apenas o benefício ao rico, o pobre sofre, Newswatch Times, 13 de maio de 2014

Homem condenado à morte por roubar 14.570 nairas, Vanguard, 4 de dezembro de 2015

Homem é preso por roubar N3.060 em Abuja Daily Post, 25 de maio de 2016

Homem de 18 anos condenado a 4 anos de prisão por roubar 28 mil nairas, <http://pulse.ng/gist/like-seriously-18-yr-old-man-sentenced-to-4-years-imprisonment-for-stealing-n28k-id4474326.html>

Rico Influyente

Oficial nigeriano condenado por roubar N32,8 Bilhões pega dois anos de prisão, ou opção de N750,000 fiança, SaharaReporters, 23 de janeiro de 2013.

Corte sentencia ex-chefe da NIMASA, Omatseye, a 5 anos de prisão por causa de esquema de corrupção de um bilhão e meio de nairas, Vanguard, 20 de maio de 2016

Cecilia Ibru condenada a seis meses de detenção (em uma sentença de três acusações de negligência, concessão imprudente de facilidades de crédito incorrendo em bilhões de dólares) Vanguard, 9 de outubro de 2010, *Nigerian Elites Forum*, 9 de outubro de 2010

Fraude de 1,4 bilhão de nairas: Corte sentencia legislador Kogi a 154 anos de prisão (dois anos em cada uma das 77 contagens para executar simultaneamente), *Premium Times*, 25 de abril de 2016

Ex-chefe da polícia nigeriana é condenado a seis meses de prisão, (preso e colocado em julgamento por cerca de 5,7 bilhões de nairas desviados de corrupção oficial), BBC News, 22 de novembro de 2005

<p>45 anos para o homem que roubou o telefone de Aregbesola, The Nation, 30 de abril de 2013</p>	<p>Ex-governador, DSP Alamiyeseigha é condenado a 2 anos de encarceramento!, (Ele foi detido em Londres sob a acusação de lavagem de dinheiro em setembro de 2005, a polícia metropolitana encontrou cerca de 1 milhão de libras em dinheiro em sua casa em Londres. Mais tarde encontraram um total de £ 1.8m (\$ 3.2m) em dinheiro e contas bancárias. Foram encontrados imóveis em seu nome em Londres no valor 10 milhões de libras esterlinas), SaharaReporters, 25 de julho de 2007</p>
<p>Dois homens pegam 17 anos de prisão por roubar celular do Governador Aregbesola, Daily Post, 1º de março de 2014</p>	<p>Lavagem de dinheiro: Michael Igbinedion recebe seis anos de prisão – alternativa de 3 milhões de nairas de multa. (sobre alegada lavagem de fundos de 25 bilhões de nairas pertencentes ao governo do estado de Edo), SaharaReporters, 30 de abril de 2015</p>
<p>Ladroeira mesquinha: governanta presa por roubar calças de sua senhoria – Nigeria News, 17 de janeiro de 2016</p>	<p>Supremo Tribunal de Enugu Condenou Igbinedion Lucky, multando-o com 3,5 milhões de nairas (Tendo sido acusado de saquear cerca de 4,4 bilhões de nairas) Daily Sun, 19 de dezembro de 2008</p>
<p>419: estudante da UNILAG pega 19 anos de encarceramento, http://nigeriavillagesquare.com/forum/archive/index.php/t-30667.html</p>	<p>Bode George: 2 anos de prisão escandalosa por delito cometido. (Inflação de contratos no montante de 84 bilhões de nairas com cinco outros membros do Conselho de Administração da NPA) Vanguard, 1º de novembro de 2009</p>
<p>Fraudador da Internet condenado a passar 10 anos na cadeia, http://www.naijaloaded.com.ng/2016/06/17/convicted-internet-fraudster-spend-10-years-jail/, June 17, 2016</p>	<p>Ibori: Vitória Enredada no Julgamento da Corrupção (libertado da carga inicial de 170 acusações, essencialmente de lavagem de dinheiro contra ele). Daily Trust, 26 de dezembro de 2009 James Ibori: “Inocentado” na Nigeria, Culpado no exterior, National Mirror, 4 de março de 2012</p>
<p>Estudante nigeriano da escola secundária morre por roubar telefone e cartões de crédito, http://www.informationng.com/2013/11/student-to-die-by-hanging.html</p>	<p>Nigéria: Odili, ex-governador do estado de Rios, assegura a injunção perpétua contra a prisão, (O órgão anticorrupção vem investigando suas finanças e disse que ele é suspeito de peculato, lavagem de dinheiro e abuso grosseiro de funcionários.), SaharaReporters, 12 de março de 2008</p>

Oluremi Olayinka Condenado a 266 anos de prisão por roubar 8 milhões de nairas,
The Guardian, 23 de abril de 2015

Salisu Buhari, desonrado orador do FMR e do "Certificado Forjado da Universidade de Toronto" agora no Conselho de Governadores das Nações Unidas,

<http://www.9jabook.com/forum/topics/disgraced-fmr-speaker-salisu-buhari-of-toronto-university-forged->

Fonte: Compilado pelo autor.

Da tabela acima, é evidente que a realidade nigeriana continua amplamente envenenada por um clima de arbitrariedade, corrupção e impunidade. Por exemplo, quando a EFCC fez 170 acusações criminais contra o ex-governador James Ibori, um juiz do estado natal de Ibori descartou todas as acusações, incluindo evidências de que Ibori pagou US \$ 15 milhões a funcionários da EFCC para influenciar o resultado da investigação. O juiz determinou que a EFCC não produziu uma declaração por escrito do homem que supostamente transmitiu o suborno corroborando sua versão de eventos e que o depoimento de testemunhas oculares proferido seria inevitavelmente uma “evidência de boato inútil” (Human Rights Watch, 2011).

Ibori acabou sendo preso pelas mesmas acusações criminais no Reino Unido. Muitos casos de alto perfil na Nigéria sofreram um destino semelhante no passado. Sempre foi justiça afluyente para poucos e julgamentos cruéis para os oprimidos. No entanto, a liderança política, ao longo de décadas, não conseguiu abordar esses desafios fundamentais, assim como a lacuna entre a elite governante e as massas continuam a se expandir. Nas palavras de El-Rufai (2013), as massas nigerianas foram divididas com sucesso pelas elites ao longo de linhas étnicas, religiosas e regionais. Este abismo tem sido tão profundo e bem sucedido que é impossível ter qualquer discussão sensata com a maioria das pessoas na Nigéria sobre qualquer assunto sem a intervenção dessas lentes malignas. Ele observa mais:

Na Nigéria, nossas elites esqueceram que, e não apenas a brecha entre as classes está crescendo, parece que o país agora tem duas economias – uma para a maioria que tem que furtrar apenas para colocar comida na mesa, e uma economia exclusiva para menos de 1% da população, composta por funcionários públicos e seus cabides de pessoas que vivem em uma Nigéria diferente – de jatos particulares, propriedades exclusivas, escolas internacionais, saúde pública alemã, sistemas dedicados de abastecimento de água, seguranças particulares e champagne importado⁶.

Ocupantes de cargos públicos na Nigéria veem seu mandato como uma avenida para o engrandecimento pessoal e como meio de obter sua própria parcela do bolo nacional. Assim, eles roubam do tesouro público com abandono imprudente (Human Development Initiatives, 2014: 6). Esta tendência ameaça a integridade do judiciário e a proteção dos direitos individuais no país. Para a classe política (governante) nigeriana, o Estado nada mais é do que um instrumento de acumulação. Isso informa sua centralidade como o lócus de luta por recursos materiais para o avanço pessoal e segurança de classe (Gilbert e Barigbon 2015: 117). Desde a formação dos Estados no desenvolvimento sociocultural humano, todas as outras formas de poder quase sempre foram subordinadas ao poder político e são controladas por ele.

Isso explica a atratividade do poder político e por que, em uma sociedade moralmente decadente como a Nigéria, os políticos estão dispostos a adquirir o poder do estado por qualquer meio (Anele, 2010). O caráter do Estado na Nigéria descarta uma política de moderação e exige uma política de ilegalidade e extremismo, porque a própria natureza do Estado e os privilégios do poder tornam a captura do poder do Estado irresistivelmente atraente. Como observado por Ake (2000: 91), onde as tentativas são feitas para buscar o desenvolvimento, as políticas tendem a ser dificultadas por contradições sociais e políticas, como o divórcio entre políticas públicas e necessidades sociais. A luta sem lei pelo poder por aqueles que controlam o Estado contra outros interesses leva à instabilidade política endêmica que tem sido altamente prejudicial ao desenvolvimento econômico.

6 Tradução própria. No original: “In Nigeria, our elites have forgotten that, and not only is the gap between the classes growing wider, it seems that the country now has two economies – one for the majority that have to scrounge just to put food on the table, and an exclusive economy for the less than 1% of the population that comprise public servants and their hangers on who live in a different Nigeria – of private jets, exclusive estates, international schools, German healthcare at public expense, dedicated water supply systems, private security guards and imported champagne”.

Conclusão

Estabelece-se neste ensaio que o Estado de direito, como base para a governança democrática, inclui não apenas a supremacia da lei, mas uma base democrática para a lei que torna a lei legítima. Essa base, segundo a USAID (2010: 7), é que as leis representam a vontade coletiva. Nas sociedades em que o Estado de direito é observado, praticamente todos os cidadãos obedecem às leis, mesmo quando isso contraria seus interesses pessoais. Essa disposição não se baseia unicamente na ameaça de sanções, também surge do reconhecimento dos cidadãos de que as leis são determinadas de uma forma estabelecida em uma ordem constitucional e sujeitas a contribuições sociais.

Este ensaio subscreve o fato de que uma administração independente e imparcial da justiça contribui para fortalecer as normas constitucionais e o Estado de direito na sociedade. Um judiciário eficiente contribui para fortalecer as instituições do Estado e promover a boa governança. Isso só é possível quando os órgãos e instituições do Estado desempenham funções permanecendo dentro de suas esferas designadas. Musa (2013) sustenta que nenhum combate contra o crime, a corrupção e outros vícios sociais que assolam o país pode ser crível ou completo, a menos que no final do dia haja um sistema judicial independente, eficaz e robusto para contar. Um sistema judicial adequadamente administrado, capaz de garantir direitos e liberdades individuais, protegendo as vítimas do exercício arbitrário do poder e punindo os criminosos; é um catalisador essencial para a boa governança e para a melhoria do bem-estar socioeconômico da Nigéria e dos seus cidadãos.

REFERÊNCIAS

- Ake, Claude (2000) *The Feasibility of Democracy in Africa*, Senegal, CODESRIA
- Anele, Douglass (2010) *Politics and Morality in Nigeria: A Critical Analysis* (3), Vanguard, November 28
- Arishe, G. Omo (2010) *Reconsidering Executive Immunity under the Nigerian Constitution*, (2007-2010) *Nigerian Current Law Review*
- Arthur-Worrey, (n.d) *Curtailling the Culture of Impunity in Our National Life (Part 1)* Retrieved September 18, 2016 from: <http://gavelinternational.org/curtailing-culture-impunity-national-life-part-1/#sthash.4CHITLyd.dpuf>
- BusinessDay, December 16, 2015

- CODESRIA (2003) *The African Power Elite: Identity, Domination and Accumulation*, Retrieved September 18, 2016 from: www.codesria.org/spip.php?article59
- Daily Mail (2012) *Former Croatian Prime Minister Jailed for Ten Years in Corruption Crackdown ahead of Country's EU Membership Next Year*, November 20
- Daramola, Olu Lucas (2013) *Judicial Delays: Greatest Challenge of Nigeria's Justice Administration*, Newswatch, July 23
- Duru, O. W. (2012) *The Relationship Between The Elite Theory of Politics and The Concept of Liberal Democracy*, Retrieved September 18, 2016 from: <http://ssrn.com/abstract=2147363> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2147363>
- Eglash, Ruth (2015) *Former Israeli prime minister sentenced to 8 months in prison*, Washington Post, May 25
- Emakpe, Gowon (2013) *Who Deserves Immunity: President, Governors or NASS Members?*, Newswatch Times, August 9
- Enweremadu, David (2012) *Anti-Corruption Campaign in Nigeria (1999-2007) The Politics of a Failed Reform*, African Studies Centre (ASC) Institut Français de Recherche en Afrique (IFRA) West African Politics and Society Series, Vol. 1
- Falana, Femi (2007) *Ethics and Governance, the Rule of Law and Anti-Corruption: A Nigerian Dilemma*, Retrieved May 13, 2013 from: <http://saharareporters.com/2007/12/08/ethics-and-governance-rule-law-and-anti-corruption-nigerian-dilemma-femi-falana>
- Falana, Femi (2013) *Pardon, Amnesty and Impunity in Nigeria, Being the Paper Delivered at the Training of the Stakeholders and Implementers of the Stop Impunity organised by Stop Impunity Now Campaign from May 2-3, 2013 in Lagos*, *The Punch*, May 6
- Falana, Femi (2016) *There is no absolute immunity in Nigeria's Constitution*, Retrieved September 18, 2016 from: <http://www.nigerianation.com/nigerian-daily-news/there-is-no-absolute-immunity-in-nigerias-constitution-says-falana.aspx>
- Frase, Christian (2011) *French ex-President Jacques Chirac guilty of corruption*, BBC News, December 15
- Gashinbaki, Iliyasu Buba (n.d) *Anti-Corruption: An Evaluation of Strategies, Legislations and Systems in Nigeria*, Retrieved September 18, 2015 from: <http://www.dcp.com.ng/files/Anti-corruption%20>

-%20An%20evaluation%20of%20strategies,%20legislations%20and%20systems%20in%20Nigeria.pdf

- Gilbert, Lysias Dodd and Barigbon, Christopher Barisi (2015) The Politics of Poverty in Democratic Participation: Nigeria in Perspective, *Developing Country Studies*, Vol.5, No.18, 2015
- Gumede, W.M (2010) "Toast Masters", *Focus on Africa*, October-December, 21(4):22-23
- Hassan, Shaukat (2004) Corruption and the Development Challenge, *Journal of Development Policy and Practice*, Vol 1, Number 1
- Ihonvbere JO (1999) Federalism, Power Sharing and the Politics of Redistribution in Nigeria: A paper presented at the International Conference at Sintra new Lisbon Portugal, September, 21-25
- Konrad-Adenauer-Stiftung (2011) Concepts And Principles of Democratic Governance and Accountability: A Guide For Peer Educators, Published under the project: 'Action for Strengthening Good Governance and Accountability in Uganda' by the Uganda Office of the KonradAdenauer-Stiftung
- Los Angeles Times (2016) Ex-state Sen. Leland Yee gets 5 years in prison in corruption case, Feb 24, Retrieved June 12, 2016 from:<http://www.latimes.com/local/lanow/la-me-ln-yee-sentence-20160223-story.html>
- Mudasiru, Surajudeen Oladosu (2015) Democracy, Plea Bargaining and the Politics of Anti-Corruption Campaign in Nigeria (1999-2008), *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol.9(9), pp. 335-348 , September 2015
- Musa, Charles, (2013) Judicial Overhaul Urgently Needed In Nigeria, *Premium Times*, July 11, 2013
- Nna, N.J and Jacob, O.A (2012) The Institutional Approach to Anti-Graft Crusade: The Case of Independent Corrupt Practices Commission in Nigeria, *African Journal of Social Sciences*, Volume 2 Number 1(2012), pp. 116-129
- Odonuga, Yomi (2012) Democracy and a Nation's Dismal Rights Record, *The Nation*, May 19
- Ogbeidi, M.M (2012) Political Leadership and Corruption in Nigeria Since 1960: A Socio-economic Analysis, *Journal of Nigeria Studies*, Vol. 1, Number 2, Fall 2012

- Ogbodo, Gozie (2011) The Immunity Clause Under the 1999 Constitution and the Anti-Corruption Crusade - A Case of Strange Bed-Fellows? NIALS Journal of Law and Development, Vol. No. 1 2011
- Ogunye, Jiti (2016) Forgery of Senate Standing Orders: The Difference Between Immunity and Impunity, Premium Times, June 21
- Olaoye, Olugbenga (2012) The Significance of the Immunity Clause for Democratic Consolidation In Nigeria, *African Journal of Criminology and Justice Studies: AJCS*, Vol.6, #s1 &2
- Omoike, Benjamin (2014) Legislative Immunity: Testing sensibility of Nigerians? Newswatch, January 26
- Sekoni, Ropo (2016) Senate’s Constitution: Are We All Frogs in Temperate Water? The Nation, June 26
- Tajudeen, Ibraheem Ojo (2013) Executive Immunity in Nigeria: Putting Off Old Garments, *Journal of Politics and Law*; Vol. 6, No. 3
- The Leader News Online (2015) Immunity for Impunity: Time for amendment!, Retrieved September 18, 2016 from:<http://theleaderassumpta.com/2015/10/11/immunity-for-impunity-time-for-amendment/>
- The Punch Editorial (2016) Controversy Over Plea-Bargaining, Soft Landing for Looters, February 27
- USAID (2010) Guide To Rule of Law Country Analysis: The Rule of Law Strategic Framework, A Guide for USAID Democracy and Governance Officers, USAID’s Office of Democracy and Governance, Rule of Law Division
- Weingast, Barry R. (2008) Why Developing Countries Prove So Resistant to the Rule of Law, Department of Political Science, Stanford University

Resumo

Na Nigéria, hoje, alguns aspectos de nossa constituição dão cláusula de imunidade aos titulares de cargos políticos, o que os impede de serem processados em um tribunal de justiça por supostas ofensas contra o estado cometido durante o mandato até depois de seu mandato. Esta cláusula de imunidade levou a uma taxa alarmante de ilegalidade executiva e corrupção oficial nos corredores do poder pela classe dominante política nigeriana, uma vez que eles abusam continuamente desses privilégios com alto senso de impunidade. Seus associados e amigos também desfrutam de imunidade não oficial, enquanto exibem de forma imprudente as leis existentes. Isso, muitas vezes, fica sem qualquer forma de punição para dissuadir outros criminosos em potencial. Muitas vezes precipita mais abuso na política. No entanto, enquanto os tribunais nigerianos tratam de maneira jocosa e aparentemente implacável com os pobres, os ricos são privilegiados e na maioria das vezes evitam a justiça. Embora a constituição nigeriana garanta justiça e igualdade para todos os cidadãos, muitas pessoas, especialmente os pobres e vulneráveis, ainda não conseguem ter acesso à justiça no país. Enquanto os pobres são apodrecidos na prisão por muitos anos, esperando o julgamento, um mecanismo de *pouso suave* é planejado para os ricos – apenas para devolver uma fração do dinheiro roubado e ir para casa. Este estudo, portanto, questiona o conteúdo e o contexto da imunidade de elite e sua cultura de impunidade que permeia o ambiente político na Nigéria.

Palavras-chave

Imunidade; Impunidade; Constituição; Processo Judicial; Corrupção.

Recebido em 21 de fevereiro de 2019

Aceito em 4 de junho de 2019

Traduzido por Igor Estima Sardo

LEMBRANDO O MASSACRE DE CIVIS NA ANIOMALAND DURANTE A GUERRA CIVIL NIGERIANA

Odigwe A. Nwaokocha¹

Introdução

Muitos civis desarmados foram mortos em Aniomaland durante a Guerra Civil da Nigéria, guerra travada entre 6 de julho de 1967 e 12 de janeiro de 1970. A guerra foi resultado da tentativa do governo federal nigeriano de forçar militarmente a Região Leste, que se separou como Biafra, de volta à Nigéria. A secessão foi seguida por três ondas de assassinatos seletivos do grupo Igbo, principalmente do leste da região norte, em maio/junho, julho/agosto e setembro/outubro de 1966. O grupo Igbo foi o principal alvo dos ataques (First 1970, 311-334). O povo Aniomaland falante de Igbo não era parte de Biafra, mas eram da região velha do Midwest no lado nigeriano. Eles são geralmente considerados como Igbo (Talbot 1969; Isichei 1976, 16). Eles foram classificados como pró-Biafra pelas forças federais e encontraram alguns desafios únicos na guerra. O conflito chegou para eles em 9 de agosto de 1967, quando as forças de Biafra cruzaram a ponte do Níger, invadiram o Centro-Oeste e abriram uma nova fase na guerra. O conflito armado em Aniomaland foi perverso, envolvendo o assassinato de civis desarmados em muitos lugares. Essas questões são o foco deste trabalho.

O artigo mostra que as forças de Biafra deram o pontapé inicial neste terrível episódio ao invadir o Centro-Oeste. Fatos históricos mostram que suas atrocidades foram menores em comparação com as de forças federais. Houve três ondas de assassinatos de civis em Aniomaland durante a guerra. O primeiro envolveu Biafra matando pessoas de ascendência norte e não nigerianas. O segundo foi o episódio Agbor onde os Ika, micronacionalistas, criados pelo medo de ser abatido por ser Aniomaland, levou alguns Ika a atacar

¹ Departamento de História e Estudos Internacionais, Universidade de Benin, Benin City, Nigéria. E-mail: odigwenwaokocha@gmail.com.

os Igbos, incluindo os Aniomas. O terceiro foi o assassinato do povo Anioma pelas tropas nigerianas em Utagba-Unor, Isheagu, Ogwashi-Uku, Ibusa e Asaba quando invadiram a área.

A literatura sobre os assassinatos em Aniomaland é paradoxalmente triste, mas interessante. É escasso, mas repleto de fatos. Não existiu nenhum trabalho sobre o assunto até mais de duas décadas após a guerra, embora os fatos fossem conhecidos por um público restrito. O trabalho de Emma Okocha sobre o assunto é apresentado de forma tempestuosa e contém detalhes sobre os assassinatos em Ogwashi-Uku, Isheagu e particularmente Asaba (Okocha 2012, 47-162). O trabalho de Okafor sobre os assassinatos em Asaba representa uma testemunha original do que aconteceu em Asaba. Ele opina que as mortes não foram acidentais, pois ele testemunhou soldados nigerianos armados com uma lista de nomes que eram convocados e vítimas sumariamente executadas na Delegacia de Polícia de Asaba (Okafor 2002, 291). O trabalho de Elizabeth Bird e Ottanelli Frazer sobre os assassinatos em Asaba é um acréscimo poderoso a um campo que precisa de mais revelações sobre o que aconteceu em Asaba naqueles dias loucos de outubro de 1967. Sem ser crítico, o trabalho apresentou evidências daqueles presentes em Asaba quando os assassinatos ocorreram. O trabalho coloca que os soldados nigerianos mataram desnecessariamente compatriotas e compatriotas desarmados por motivos alheios à guerra (Bird e Ottanelli 2011, 1-26). Vale ressaltar que esses trabalhos destacados acima se concentraram no episódio de Asaba. Coisas semelhantes aconteceram em outras cidades vizinhas de Anioma, mas não foram destacadas. Este trabalho, portanto, tenta estudar o assassinato de civis desarmados em Aniomaland para expandir nosso conhecimento sobre o assunto e ajudar a aprofundar a compreensão da guerra.

Antecedentes da Guerra Civil da Nigéria em Aniomaland

Muitas questões contribuíram para a eclosão da guerra. Estes incluem as tensões interétnicas provocadas pela luta do poder entre os grupos étnicos da Nigéria (Bird e Ottanelli 2011, 2-5; Ogunbadejo 1979, 85-100). As faíscas imediatas que produziram a guerra podem estar localizadas nos dois golpes militares de 1966 e suas consequências para sociedade dividida por linhas étnicas e sectárias. Sobre a independência do domínio colonial britânico em 1 de outubro de 1960, a Nigéria tinha muitos grupos étnicos. Entre essas nacionalidades étnicas, os Hausa, Igbo e Yoruba foram os grupos dominantes nas três regiões (Norte, Leste e Oeste). A luta entre eles pelo poder foi atada com algum sabor religioso que o tornou altamente emotivo. As

questões nacionais eram frequentemente interpretadas ao longo de divisões étnico-regionais e sectárias. Isso garantiu que entre 1960 e 1966 a Nigéria tropeçasse de uma crise para outra. Isto, acredita-se, levou ao golpe militar de 15 de janeiro de 1966 em que mais de vinte pessoas foram mortas. O golpe de janeiro, liderado principalmente por quatro maiores do exército Igbo e um Yoruba, tirou a vida de alguns civis e líderes militares de alto escalão, incluindo o primeiro-ministro Abubakar Tafawa-Balewa, Ahmadu Bello (primeiro-ministro do norte); Samuel Akintola (Premier Ocidental) e quatro oficiais militares de alta patente de extração do norte e do oeste. O ministro das Finanças federal, o chefe Samuel Okotie-Eboh, que veio do meio-oeste também foi morto. Major-General J.T.U. Aguiyi-Ironsi (um Igbo oriental), o mais alto oficial militar da Nigéria, emergiu como chefe militar de Estado. O fato de que os líderes do golpe que produziram um Igbo como chefe de Estado também fosse Igbo, levou a insinuações de que o golpe era uma conspiração Igbo antinorte. Esse ponto de vista criou os tumultos anti-Igbo nas cidades do norte a partir de 29 de maio de 1966. Reivindicando centenas de vidas de Igbos, milhares de pessoas fugiram do norte para a segurança de suas casas ancestrais nas regiões leste e centro-oeste.

Entre os dias 28 e 29 de julho de 1966, um golpe militar de “vingança” por parte de oficiais militares do norte ocorreu, matando mais de quarenta oficiais militares Igbos, incluindo Ironsi. O Tenente-Coronel Yakubu Gowon, vinculado à região norte, emergiu como Chefe de Estado Militar. O resultado dos dois golpes, os distúrbios anti-Igbo de maio de 1966 no norte e o assassinato em setembro de 1966 dos Igbos no norte e em Lagos, contribuíram muito para a ebulição da Nigéria. Como consequência dos assassinatos de julho/agosto dentro das forças armadas nigerianas, um acordo foi alcançado em 9 de agosto de 1966, para enviar todos os militares para quartéis dentro de suas regiões para conter o derramamento de sangue. Uma conferência constitucional *ad-hoc* também foi realizada em 12 de agosto de 1966, para traçar um futuro para a Nigéria. Dezesete dias depois, novos assassinatos de Igbos começaram no norte e em partes da região oeste. Juntos, os assassinatos levaram ao deslocamento forçado de mais de um milhão de pessoas Igbo somente para a região leste. Isso azedou as relações entre Ojukwu e Gowon; o governo do Leste e o governo federal e os grupos étnicos Igbo e mais nigerianos. Citando razões de segurança, Ojukwu recusou-se a participar nas reuniões do Supremo Conselho Militar (SMC²) em Lagos. Entre os dias 5 e 6 de janeiro de 1967, o SMC reuniu-se em Aburi, no Gana, e tomou decisões importantes sobre o futuro da Nigéria. No entanto, o governo federal

2 Sigla em inglês, Supreme Military Council.

renegou unilateralmente as decisões após os tecnocratas federais alertarem contra suas consequências (Kirk-Greene 1971, 344-345). Citando a recusa em implementar o Acordo Aburi, a região leste emitiu uma série de decretos em 31 de março de 1967, apreendendo preocupações federais na região, a fim de levantar fundos para implementar algumas partes do acordo Aburi renunciado (NAI 1967, 6). O governo federal retaliou impondo sanções econômicas ao oriente. Em 30 de maio de 1967, a região leste se separou da Nigéria como República de Biafra. Em 6 de julho de 1967, as forças federais nigerianas atacaram Biafra e a Guerra Civil Nigeriana começou. Em 9 de agosto de 1967, as forças de Biafra invadiram a região centro-oeste da Nigéria, através de Asaba, em Aniomaland, alcançando Ore, no oeste, antes de serem empurradas pelas tropas federais. O último lote de brigadas motorizadas de Biafra atravessou a Ponte do Níger em Asaba para Biafra na noite de 4 de outubro de 1967. Contudo, a guerra continuou em Aniomaland, pois as tropas de Biafra continuaram a se infiltrar na área até a guerra terminar. As mortes ocorreram dentro da luta pelo controle de Aniomaland entre as forças em conflito.

É importante entender por que ambos os grupos mataram aqueles que consideravam inimigos em qualquer lugar que os encontrassem. Essencialmente, a guerra era uma questão étnica envolvendo em grande parte os Igbo e os nortistas. Outros grupos participaram, mas permaneceu na maior parte a luta entre os dois grupos. Para os biafrenses, os nortistas e não orientais, exceto os Aniomas, eram alvos. De fato, sete meses antes da declaração de Biafra, o governo do oriente havia expulsado todos os não orientais, exceto o Anioma, da região, alegando incapacidade de garantir sua segurança (Ojukwu 1969, 46).

Para as tropas federais compostas principalmente por nortistas, a guerra foi uma continuação do massacre dos Igbos em três ondas de assassinatos anteriormente referidas. Para eles, onde quer que os Igbos fossem encontrados, um tratamento brutal era reservado para eles. A verdade é que o Anioma detestou o avanço federal em seu território. Eles foram descritos como hostis às tropas federais (Obasanjo 1980, 39). Além disso, muitos oficiais Anioma anteriormente do exército nigeriano escaparam para Biafra na derrota de suas forças no meio-oeste e juntaram-se ao exército de Biafra. Segmentos da população civil dos Aniomas foram astutamente pró-Biafra para a ira das tropas nigerianas (Okpor 2011, entrevista). Essas questões moldaram a guerra e ditaram os padrões de assassinatos em Aniomaland.

Assassinatos de Civis Inocentes por biafrenses em Aniomaland

Com a ocupação Biafra do Centro-Oeste entre 9 de abril e 4 de setembro de 1967, os moradores não Igbo de Aniomaland enfrentaram a ameaça de morte nas mãos das forças biafrenses que buscavam vingança. Um dos primeiros atos das tropas invasoras de Biafra ao entrar em Asaba foi o ataque ao Ogbe Awusa (Bairro Hausa), morada da maioria dos cidadãos do norte de Asaba. A história do bairro data de 1886 a 1900, quando Asaba serviu como sede da Companhia Real do Níger e da Nigéria. Além de muitos nortistas da Polícia Real Britânica, com sede em Asaba, numerosos comerciantes do norte convergiram para aproveitar a presença da empresa. A comunidade do norte em Asaba cresceu de forma constante e em 1967, gerações de seus membros conheciam Asaba como lar, falavam fluentemente o idioma Igbo, mas ainda eram chamados de *ndi Awusa* (povo hausa). Invasores biafrenses mataram muitos moradores dessa comunidade (Okocha 2012, 56-57). Godwin Alabi-Isama acredita que há uma ligação entre os assassinatos e o massacre de Asaba que contaremos em breve (Nação no sábado de 2012, 20-21). Os assassinatos de Ogbe Awusa causaram medo em moradores não Igbo de Asaba. O então jovem Louis Okhuonghae de Edo, professor no colégio St. Patrick's da cidade, contou que ele escapou pela janela de seu apartamento em Cable Point, Asaba, e fugiu para o Benin para evitar a morte (2006, entrevista). Um informante residente em Agbor durante a ocupação de Biafra recorda que sua família contrabandeava uma família Esan em um caminhão basculante para se afastar dos biafrenses. (Eboka 2010, entrevista). As tropas de biafrenses também mataram um missionário católico americano, o irmão Roman Wicinsky, que era o diretor do St. Patrick's College, Asaba em Ogwashi-Uku em 17 de abril de 1968, alegando que ele era um oficial federal mercenário (Okonji 2006, 25-29). Tropas biafrenses apareceram em vingança contra todos os nortistas que encontraram em Aniomaland. Em Ogwashi-Uku (Okocha 2012, 128) e Ubulu-Uku (Ikediashi 2009, entrevista), eles mataram os vaqueiros Fulani que encontraram. Além disso, um bando de forças biafrenses que operavam em Aniomaland invadiram o campo petrolífero Okapi 3 em 5 de maio de 1969, mataram dez trabalhadores italianos da Agip e sequestraram outros trinta italianos, alemães ocidentais, libaneses e nigerianos (Okocha 2012, 129-131).

Normalmente, o assassinato de civis desarmados não faz sentido militar. No entanto, localizando a guerra dentro do contexto do jogo de soma zero que a moldou, foi a vitória contra o inimigo. Esses massacres injustificados

formaram um grande ponto de apoio em torno do qual a guerra girou em Aniomaland, particularmente quando a maré virou e as tropas federais assumiram o comando. É impossível detalhar todos os assassinatos sofridos pelo Anioma em mãos federais. Alguns exemplos ajudarão a ilustrar alguns fatos do capítulo e a tragédia de tudo isso para o Anioma.

Agbor: Matando em “autodefesa”

Um dos episódios a esse respeito foi o assassinato supervisionado dos Igbos em Agbor sob o olhar atento das tropas federais da 2ª Divisão comandadas pelo tenente-coronel Murtala Mohammed, cujos temíveis métodos em outras partes do Meio-Oeste viajaram à sua frente até Aniomaland. O povo Agbor, cujo governante tradicional tinha o título de Igbo “Obi”, negou sua identidade Igbo (Okocha 2012, 34). Por medo e em defesa de uma nova identidade emergente, os indígenas de Agbor juntaram-se a soldados da 2ª Divisão, cujo Comandante foi instalado como Odogwu de Owa pelo inteligente Obi de Owa, para matar Igbos, incluindo o povo Anioma, por matar. Eles mataram em “autodefesa”. Enquanto alguns Ika negaram isso, três fontes independentes confirmaram essa informação (Anonymous Informant 2010, entrevista; Okoh 2011, entrevista; Okonmah 2009, entrevista). Os assassinatos de Agbor foram talvez os piores episódios da guerra em Aniomaland, dado o fato de que um grupo Anioma se juntou ao assassinato de seus companheiros.

Outra área de assassinato durante o massacre federal em Aniomaland foi Utagba-Unor. Lá, o Okpala-Uku e seus chefes foram mortos em 1967 em sua casa, onde se reuniram para uma reunião com as tropas federais. O único sobrevivente foi o Secretário do Conselho de Okpala-Uku-in. As tropas federais alegaram que ajudaram os biafrenses a atacar suas estações ao redor da comunidade (Okpor 2011, entrevista). No entanto, o ataque é insignificante quando comparado com a maior tragédia que se desenrolou em Isheagu em 1968.

A tragédia de Isheagu

Isheagu foi atacado em 2 de maio de 1968 por se tornar uma ameaça ao exército federal. Em 1968, Isheagu havia emergido como um importante mercado abastecendo Biafra com os bens necessários em todo o Níger. Em

segundo lugar, os arbustos atrás de Isheagu mantinham muitos soldados biafrenses, representando assim uma ameaça ao Batalhão 102 nigeriano estacionado lá. Pessoas Isheagu foram acusadas de conluio em ataques biafrenses em posições federais na área. Para se firmar em Aniomaland e possivelmente recapturar partes do meio-oeste, as forças biafrenses desembarcaram na área em grande parte desconhecida da margem ocidental do Níger, ao sul de Asaba no início de 1968 (Nwabueze 2011, entrevista). Essa presença de biafrenses assediava constantemente as tropas federais no local. Poucos dias antes do ataque, uma bomba biafrense explodiu um esquadrão federal ao lado do entroncamento de Nsukwa (Unoshai 2009, entrevista). Incapaz de evitar ataques desse ângulo, as forças federais acusaram o povo de conspirar com os biafrenses e exaltaram suas frustrações sobre eles. Estima-se que cerca de trezentas pessoas, incluindo o governante tradicional da cidade, Obi John Izechinor Onyema, foram mortas. O Obi teria sido enterrado vivo (Okocha 2012, 104).

Os motivos do ataque permanecem desconhecidos. Um relato de testemunha ocular do chefe Pius Unoshai revelou que quando as tropas federais chegaram a Isheagu no final de 1967, as pessoas fugiram para suas fazendas, dada a conhecida notoriedade das tropas federais que se adiantaram a Isheagu. No encorajamento das tropas federais, muitos voltaram para a cidade. Pouco depois, começaram os rumores sobre a intenção das forças federais de atacar Isheagu por apoiar os ataques de Biafra a eles. Na disseminação desses rumores, um amigo oficial Yoruba, o tenente Paulinus, informou-o sobre o ataque iminente e aconselhou-o a realocar-se. Ele informou ao seu povo, que duvidou dele. Ele alegou que algumas tropas federais amistosas com o povo da cidade, incluindo Paulino, foram transferidas antes da chegada das tropas assassinas. Eles chegaram em 1º de maio de 1968 e atacaram no dia seguinte sob a liderança do capitão Patrick Idahosa. Oficial veterano de origem Isheagu, baseado em Ogwashi-Uku, o sr. Ezeogor, que travava batalhas com a atitude do exército federal na área, havia informado seu povo sobre os terríveis planos dos soldados federais em relação a eles. Ele foi preso na sede do batalhão em Isheagu por espalhar rumores “maliciosos”. Quando eles finalmente desceram à cidade, ele foi trazido e executado. Enquanto as mortes continuavam, alguns jovens enérgicos de Isheagu estavam reservados para cavar enormes túmulos para enterros em massa. Praticamente todas as casas da cidade foram destruídas e aquelas com telhas de zinco foram removidas e levadas. A maioria dos que sobreviveram ao ataque da madrugada novamente se esconderam no mato. Parece que, mesmo com a trágica virada dos acontecimentos na comunidade, a ocupação federal estava insatisfeita com o nível geral de destruição da cidade. Vendo que muitos moradores de

Isheagu escaparam, tropas federais invadiram os esconderijos ao redor da cidade e matou muitas pessoas em seus esconderijos de fazenda. One Joseph Osaji foi decapitado por um soldado federal chamado Dan Beki na mata (Unoshai 2009, entrevista). Muitos que se esgueiraram na cidade para pegar itens necessários foram mortos pelas forças federais (Okocha 2012, 104).

O ataque acabou com a velha Isheagu. Em uma visita à cidade, nenhuma casa avistada parece ser de mais de 1970. Uma fonte em Isheagu diz que um homem Ewulu e sua esposa grávida viajaram para Isheagu depois que os assassinatos foram acusados de serem espiões biafrenses e mortos a tiros por tropas federais (Ofili 2009, entrevista). A natureza e as consequências do ataque de Isheagu foram simplesmente muito cruel em suas ramificações mais amplas, visando apenas dar ao lado federal uma vantagem na luta com Biafra por Aniomaland. Esse ângulo se torna importante contra o pano de fundo de que o ataque não foi travado apenas pelos nortistas. Unoshai insistiu que as tropas federais das origens de Ika, Urohobo, Edo e Ijaw estavam ativamente envolvidas (2009, entrevista). É difícil não concluir que alguns dos assassinatos em Aniomaland foram uma continuação do início de setembro de 1967, mortes em outras partes do meio-oeste contra os Aniomas. Um ex-soldado nigeriano de extração de Edo que lutou em Aniomaland durante a guerra justificou os ataques ao Anioma argumentando que foi em retaliação pela invasão Igbo de Benin, que ele alegou que o Anioma apoiou ativamente. Ele descreveu a invasão do Benin em termos de sacrilégio e disse que aqueles que o ajudaram “[...] tiveram que pagar de qualquer maneira” (Osarenkhoe 2007, entrevista).

Desastre em Ogwashi-Uku

Anteriormente, Ogwashi-uku havia testemunhado uma matança sem sentido de civis com consequências muito duras para a família Onukwu. Tropas federais tinham corrido para Ogwashi-Uku de Umunede sem qualquer oposição até que encontraram a resistência de Biafra em Ogwashi-Uku. Depois de algumas escaramuças, as forças federais recorreram ao que se tornou sua prática costuma em Aniomaland, virando-se para civis desarmados. A tática de recorrer à área de menor resistência deixou marcas permanentes na história da família Onukwu. Antes disso, um pano de fundo para a tragédia que se abateu sobre os Onukwus é necessário.

A situação militar em algumas regiões de Aniomaland quando as tropas federais entraram em Ogwashi-Uku do lado ocidental de Ubulu-Uku

foi instável. Recuando, as forças de Biafra acamparam em Isa, no oeste imediato de Ogwashi-Uku. Na aproximação das tropas federais, algumas delas se dispersaram na mata e se reagruparam. Outros continuaram seu retiro para o leste. Forças desesperadas de Biafra, precisando evitar ser cortadas pelo avanço das forças federais dos lados de Benin e Warri, também ainda estavam evacuando para o leste da antiga Divisão Aboh no flanco sul de Ogwashi-Uku e necessariamente passando por Ogwashi-Uku. A natureza desimpedida do avanço federal de Umunede significava que as tropas de biafrenses ainda estavam ao redor de Ogwashi-Uku. Essa foi a situação em que as forças federais entraram na cidade. Como muitos habitantes tinham fugido, eles conheceram uma cidade quase vazia. (Ilechie 2011, entrevista). Enquanto na cidade, as tropas federais entraram em confronto com o fragmento de forças de Biafra, sofrendo algumas baixas, incluindo um comandante. A batalha decisiva ocorreu entre os Correios e a Escola Primária do Governo. Tropas federais triunfaram com os biafrenses recuando para o leste em direção a Ibusa. A batalha levou a família Onukwu, cuja casa estava na vizinhança, à cena.

Somado às perdas do dia anterior, o segundo confronto custou algumas baixas ao lado federal. Suspeitando de uma conspiração entre o povo e os biafrenses, tropas federais ligaram a família Onukwu. Babatunde Onukwu e cinco de seus irmãos (Iweadizia, Ndufodu, Anisimbili, Ogbogu e Agostinho) foram alinhados e mortos por bravos soldados federais diante de sua mãe, Sra. Onwuegbuzie Onukwu. Incapaz de suportar a provação, ela perdeu a cabeça; enlouqueceu e nunca se recuperou até que ela morreu no final de 1990 (Udegbue 2011, entrevista). A tragédia da família Onukwu demonstrou a insensibilidade com que as tropas federais trataram o Anioma durante a guerra. Um preço terrível foi extraído da comunidade Ogwashi-Uku por pertencer a comunidade Anioma. Para o Anioma, que foi identificada como pró-Biafra pelas forças federais, foi mais um capítulo de um livro sangrento sobre suas dificuldades num conflito que os colocou bem no meio do inferno.

A tragédia da família Onukwu não foi a única incidência de civis desarmados sendo alvo de tratamento brutal em Ogwashi-Uku. A história de Afamefuna Elue é instrutiva para a terrível presença federal enviada para as lombadas dos aparentemente poderosos entre os Anioma. Isso pode ser obtido da resposta a uma pergunta do Obi de Ogwashi-Uku sobre a morte de Afamefuna Elue. Como secretário da União de Desenvolvimento Ogwashi-Uku, Elue era uma luz na cidade. Acusado de ser pró-Biafra, foi sequestrado por forças federais e seu cadáver foi jogado em uma plantação de seringueira. Anos depois, seu filho perguntou ao Obi por que ele não podia salvar seu pai. A resposta do Obi foi: “Quando eles foram para Isheagu, eles enterraram o

chefe vivo. Sinto muito pelo seu pai. Eu apenas não estava pronto para esse tipo de morte” (Okocha 2012, 104).

A resposta mostra o Anioma com cautela em suas relações com as tropas federais que desencadearam suas ações a menor provocação. O medo Anioma das tropas federais foi fundado em suas atividades na área. Isso pode nos ajudar a entender a destruição da ponte sobre o rio Oboshi (que conectava Ogwashi-Uku e Ibusa) por alguns jovens Ibusa e tropas do 12º Batalhão em retirada de Biafra para impedir que as tropas federais estendessem o caos visitado em Ogwashi-Uku para Ibusa (Ikpo 2008, entrevista).

A destruição da ponte impediu que tropas federais entrassem em Ibusa a partir do final de Ogwashi-Uku. Eles se voltaram para Ogwashi-Uku na ponte quebrada e conectaram Asaba através de Azagba-Ogwashi, entrando em Ibusa a partir do final de Asaba. Antes que eles se revertissem na ponte quebrada de Oboshi, a elite governante da cidade, liderada por seu homem mais velho, Obi Mordi (o Diokpa de Ibusa, que tinha mais de cem anos) atravessou o rio Oboshi para encontrar tropas federais no fim da ponte quebrada Ogwashi-Uku. Além de Obi Mordi, a festa de boas-vindas incluía ele encantando Omu Igbuzo, Madame Nwaoboshi e outras pessoas proeminentes na cidade. Eles atravessaram o rio para encontrar os soldados do outro lado. Eles provavelmente deixaram uma impressão indelével. Ao entrar em Ibusa, as tropas federais inicialmente não perseguiram, torturaram ou atiraram em ninguém (Okonji 2006, entrevista).

Apesar do fato de que os indivíduos não foram alvo de tiros, as pessoas ouviram muito. Ibusa tem Asaba para o leste e Ogwashi-Uku para o oeste. Tropas federais visitaram ambos os lugares, matando e brutalizando muitos. Então, quando eles entraram na cidade, muitos fugiram. Alguns retornaram mais tarde, quando as tropas federais os “desapontaram”. Enquanto isso, desconhecidas das tropas federais, os arbustos ao redor de Ibusa se tornaram um importante centro de oposição à presença federal. Os biafrenses, ainda nas profundezas das florestas da cidade de Uzor Umuze, aproveitaram a oportunidade da população de se esconder para recrutar em massa. Por um tempo, tudo ficou quieto. A calma inquietante estalou na segunda-feira de Páscoa (16 de abril) de 1968, quando um esquadrão biafrense entrou e atacou o campo de tropas federais da Escola Primária de St. Michael, causando algumas baixas. Isso criou uma nova equação na relação entre o povo Ibusa e as tropas federais. Tropas federais atacaram e mataram vinte pessoas em retaliação (Ikpo 2008, entrevista). Foi necessária a intervenção do pároco católico da cidade, John Osia e do diretor do St. Thomas ‘College, o então Rev. Pe. Anthony Gbuji, para parar a carnificina (Osia 2012, entrevista). A maioria

dos habitantes da cidade fugiu para a mata. Apenas os enfermos e os muito determinados permaneceram. A maioria deste último grupo foi transferida para o campo de refugiados no St. Patrick's College, em Asaba, por tropas federais, enquanto a infiltração de Biafra continuava. Tropas federais nervosas brutalizavam ou atiravam em qualquer um que sáísse da cidade a partir da mata, classificando-os como espíões biafrenses.

As tropas federais foram bastante cruéis em relação ao Aniomá. Três de suas mais vingativas ações em torno de Ibusa precisam ser lembradas. Enquanto o povo de Umudi estava fugindo para o bosque por segurança, eles transferiram uma idosa cega, Martha Emeshie, de sua casa para a periferia da cidade. Os membros da família a visitavam ocasionalmente para ajudá-la enquanto vivia sozinha em seu abrigo de emergência. Um dia, tropas federais despejaram combustível em sua cabana improvisada e a queimaram até a morte (Agokei 2011, entrevista). Outra incidência de assassinatos sem sentido envolveu dois banqueiros do Barclays Bank, Asaba. Joseph Onyemem e Emmanuel Anuchi-Ogbolu, eram Gerentes de Filial e Contador, respectivamente. Segundo relatos, pouco antes da Páscoa de 1968, três soldados invadiram o banco e exigiram do contador as chaves do cofre do banco. Sua recusa lhe rendeu rapto ao lado do gerente. Seus cadáveres foram encontrados mais tarde na estrada Ibusa-Asaba (Okocha 2012, 103-104). Uma família Ogbolu acredita que o ato covarde foi perpetrado por um esquadrão liderado pelo Capitão Patrick Idahosa do Exército Nigeriano (Ogbolu 2011, entrevista). Possivelmente, o poder do Barclays Bank nos círculos financeiros mundiais pressionou as autoridades federais a agir. Os supostos autores foram processados judicialmente e executados (Okocha 2012, 103-104). Sobre Capitão Idahosa, nada foi ouvido sobre o crime do exército nigeriano.

A catástrofe em Asaba

O que se classifica como o maior massacre em massa da guerra em Aniomaland ocorreu em Asaba. A extensão dos massacres civis envolvendo tropas da 2ª Divisão permanece sempre difícil de colocar em palavras. Em intensidade, alcance e puro quantum da crueldade, todos os outros assassinatos em Aniomaland serão, mesmo quando juntos, classificados abaixo do que engoliu Asaba no início de outubro de 1967. O episódio de Asaba pode ser entendido dentro do contexto da luta por Asaba entre as forças em conflito. Tropas federais haviam entrado em Asaba até o final de Okpanam. Isso não ocorreu, no entanto, até que eles superaram uma resistência biafrense em Okwute-Ugbor. A batalha por Asaba foi uma série de batalhas campais.

Dois deles se destacam. A primeira foi a batalha de Okwute-Ugbor, a poucos quilômetros de Asaba. A segunda foi a batalha pelo St. Patrick's College. As tropas biafrenses em retirada de outras partes do meio-oeste tinham construído uma forte posição defensiva em Okwute-Ugbor e esperavam pelo avanço das tropas federais.

Asaba era o último lugar no meio-oeste antes do Níger e Onitsha que as forças federais cobijavam. Foi assim defendido por uma brigada biafrense comandada por um filho Anioma, o coronel Joe Achuzia. Ele montou uma sede de operações em Asaba dias antes da chegada das tropas federais. Ele era Comandante Interino da Divisão Meio-Oeste de Biafra. Após a retirada de Umunede, ele havia cruzado o Níger para Enugu em 2 de outubro de 1967, para buscar uma audiência com Ojukwu sobre a situação no meio-oeste, solicitando que um oficial de origem Anioma fosse nomeado Comandante Divisional para as operações do meio-oeste. O coronel Nwawo, que foi nomeado para retomar as tarefas imediatamente, não poderia chegar a Asaba antes que as tropas federais chegassem. Tomou-se então o lote de Achuzia para defender Asaba contra o ataque federal. Tropas de Biafra haviam entrado em Okwute-Ugbor e no St. Patrick's College. Na batalha de Okwute-Ugbor, um dos principais comandantes federais, o coronel Godwin Alley foi baleado no peito e evacuado da frente, quase morto. As tropas biafrenses recuaram para a posição defensiva do St. Patrick's College. O impulso superior das tropas federais tornou a defesa continuada dessa posição insustentável. As tropas biafrenses retiraram-se então de sua última posição em Aniomaland (Achuzia 1993, 33-35). A ferocidade da batalha por Asaba não se acalmou nem mesmo dentro da cidade. As marcas de bala no reservatório de água de Asaba, ainda visíveis a olho nu hoje, contam uma história de como as balas voaram por toda parte. Terminou em derrota para as forças de Biafra, que se retiraram através do Níger para Onitsha na noite de 4 de outubro de 1967. No dia seguinte, a Ponte do Níger foi explodida pelo Exército de Biafra.

Ninguém sabe exatamente por que as tropas federais mataram civis em Asaba como fizeram. Sabemos, no entanto, que Asaba era o único lugar em Aniomaland onde as tropas federais resistiam rigidamente e se engajavam em batalhas em situações reais de guerra. Há uma suspeita de que foram as batalhas em Asaba que determinaram os assassinatos. Sabe-se que soldados federais reclamaram que o povo de Asaba conspirou com as tropas biafrenses (Uti 2012, entrevista). As tropas federais lutaram suas batalhas reais em Aniomaland em Asaba. Suas baixas foram altas e pensadas para incluir o coronel Alley. É possível que a raiva acumulada tenha levado as forças federais a visitar suas frustrações em bodes expiatórios que eles consideravam responsáveis por seus problemas. Podemos também classificar

o episódio de Asaba como uma continuação das tendências anti-Igbo do exército federal. Eles demonstraram sua prontidão para matar a população de Anioma, enquanto penduravam uma frágil desculpa de provocação em Utagba-Unor e Ogwahsi-Uku. Asaba era apenas outra cidade de Anioma, então o padrão se repetiu.

Foi estabelecido que entre 5 e 7 de outubro de 1967, mais de quatrocentos civis desarmados foram mortos por soldados nigerianos em Asaba. Emma Okocha elaborou uma lista de quatrocentas e setenta e duas pessoas como tendo sido mortas em circunstâncias bizarras em Asaba (Okocha 2012, 89-94). Bird e Otanelli colocam o número em cerca de mil (Bird e Otanelli 2011, 2). Olusegun Obasanjo, um dos principais comandantes federais da guerra, tentou esclarecer o trágico episódio de Asaba afirmando que o massacre foi:

[...] Um evento envolvendo cerca de cinquenta civis... em Asaba sem o conhecimento ou aprovação de oficiais seniores ou superiores. Tropas da Brigada 81... foram levadas para executar aqueles civis que eles suspeitavam estar espionando em nome dos rebeldes depois que ... tropas federais haviam sofrido pesadas baixas de ataques surpresa dos rebeldes (Obasanjo 1980, 39-41).

A alegação não se soma. Não é crível que mais de quatrocentas pessoas estavam espionando para Biafra em Asaba. A natureza das mortes não pode justificar essa acusação. As tropas federais pareceram preconceituosas contra o povo e ameaçaram de morte abertamente os moradores de Asaba. Um sobrevivente dos assassinatos de Asaba lembrou como um soldado nigeriano declarou seu ódio por todo o povo Igbo, que “[...] devia morrer” (Bird e Otanelli 2011, 16). As mortes parecem ter sido inspiradas pelo ódio. Os fatos dos assassinatos parecem confirmar isso. Em um exemplo, as pessoas foram convidadas para cerimônias de boas-vindas pré-organizadas para as forças federais. No processo de boas-vindas, os homens foram separados das mulheres e baleados. Em alguns outros casos, tropas federais visitaram casas de famílias para realizar assassinatos. Outras vezes, as pessoas estavam reunidas no posto da polícia, nomes chamados de uma lista e pessoas filmadas. A maioria dos mortos foi enterrada em valas comuns, a maior delas em Ogbesowe. A maneira como as matanças foram e o calibre usado em algumas das vítimas sugerem que algumas delas foram assassinatos direcionados. A lista dos mortos de Asaba incluía o Sr. Sylvester Ugoh, um aposentado e supostamente a personalidade mais rica da era da Anioma. L.G. Gwam, ex-diretor do Arquivo Nacional, Ibadan também foi morto e seus

documentos históricos destruídos ou levados embora. Morto também foram o médico residente do Hospital Geral Asaba, o Dr. Eugene Akwule e um dos principais atletas da Nigéria daquela época, Sydney Asiodu.

Os assassinos em Asaba foram supostamente armados com listas de quem deveria morrer. O nome do Onyebobi provavelmente estava em tal lista. Ele era um oficial administrativo no serviço civil do centro-oeste antes da guerra. Ele aparentemente foi alvejado em Asaba quando foi atacado em sua casa de família, baleado e deixado para morrer. Ele sobreviveu ao ataque e depois escapou para Achalla-Ibusa, onde recebeu tratamento inicial. Para dissuadir os soldados de voltarem para ele, sua família organizou um enterro fantasma para ele, completo com um “túmulo”. Eles ainda mostraram o “túmulo” para as tropas federais que voltaram para garantir que ele tivesse morrido. Sua experiência de todo o episódio, em suas palavras, é muito instrutiva:

Em outubro de 1967, tropas federais entraram em Asaba. Em 7 de outubro, as pessoas levaram grupos de dança para recebê-los em Ogbeosowe. Eles foram cercados e ceifados ... A maioria das pessoas que ouviram o que aconteceu fugiu para as aldeias vizinhas. Eu não corri ... Em 8 de outubro, eu tive meu próprio batismo. Eu estava sentado com um tio e algumas relações em uma casa perto da casa do meu pai e estávamos conversando quando de repente vimos alguns soldados passarem por volta de 15 horas. Eram quatro deles. Seu líder, eu acho que um tenente, nos perguntou se havia mulheres e crianças aqui. Eu respondi dizendo não. Então, ele apenas disse: “mate-os”. Eu pensei que era uma piada, mas um soldado veio em fogo aberto para mim. Fiquei surpreso que ainda estava consciente quando abri meus olhos ... Eu tentei ficar calmo, mas era um assunto sério. Eu apenas mantive a calma pensando que era o fim e que eles iam embora, mas não foram. Acho que o mesmo policial voltou e começou a nos tocar um por um. Quando ele me tocou, ele disse: “Este não morreu, venha e atire nele novamente.” Ouvi outro tiro, mas surpreendentemente eu ainda não estava morto. Então ele checkou novamente e disse que eu estava morto e que eles deveriam ir (The Guardian on Sunday 2013, 22).

O professor Stanley Okafor, que estava em Asaba na época e acompanhou seu pai até a delegacia de polícia de Asaba, disse que os nomes foram chamados de uma lista. As pessoas que responderam foram levadas para trás do prédio e executadas. Seu pai, um funcionário público sênior no centro-oeste antes da guerra, foi morto por tropas federais, mas não na delegacia de polícia, e seu carro roubado mais tarde foi encontrado em Lagos com um oficial do exército (Okafor 2002, 293-300).

Uma perspectiva mais profunda da tragédia de Asaba vem de sobreviventes que ainda nutrem as cicatrizes emocionais. Um deles disse que com a forma como as matanças foram, ela ensinou que o mundo havia terminado (Onianwa 2010, entrevista). O episódio de Asaba representou as atividades de um grupo cheio de ódio. Foi uma experiência de pesadelo para as pessoas. Envolveu todos os tipos de mal. Segundo Stanley Okafor: “Os crimes e os abusos dos direitos humanos perpetrados pelas tropas federais em Asaba são inimagináveis. Eles assassinaram, roubaram, saquearam, estupraram” (Okafor 2002, 297). Um informante que esteve em Asaba durante os assassinatos disse o seguinte:

A história de Asaba só pode ser contada por pessoas do ângulo do que eles viram. A história completa nunca será conhecida. Eu conhecia muitos dos mortos. Tudo que eu e mulheres como eu fizemos foi encorajar nossos filhos, maridos e irmãos a ficarem escondidos enquanto monitorávamos os eventos e ajudávamos a enterrar os mortos (Okonkwo 2009, entrevista).

O Presidente da Associação de Desenvolvimento de Asaba, Dr. Louis Odogwu, disse que as pessoas de Asaba nunca esquecerão suas experiências de guerra. Uma parceria foi formada com a Universidade do Sul da Flórida para estabelecer um museu do holocausto para os mortos de Asaba (Odogwu 2012, entrevista). Um memorial também foi erguido em Ogbesowe para homenagear os mortos.

A dor profunda das matanças das tropas federais em Aniomaland perdura para aqueles que perderam seus entes queridos. Foi descartado como inconsequente e publicamente negado quando fatos históricos afirmam o contrário. Por exemplo, I.B.M. Haruna, sucessor de Murtala Mohammed como 2º comandante da Divisão, disse friamente ao Painel de Oputa que não devia desculpar-se pela conduta das tropas que eventualmente ficaram sob o seu comando (Ojeifo e Ughegbe 2013). Olusegun Obasanjo, um importante comandante federal na guerra e posteriormente chefe militar de estado da Nigéria (1976-1979) e presidente civil (1999-2007) comentou sobre a calamidade de Asaba de uma maneira condescendente, descartando-a com a alegação de que tropas federais mataram cinquenta pessoas que estavam espionando para Biafra em uma operação que não foi aprovada por oficiais superiores (Obasanjo 1980, 39-40). Ele não disse quantos assassinatos foram processados judicialmente por uma operação ilegal. O fato intrigante é que o mesmo Obasanjo visitou Asaba em 13 de outubro de 1967 (Obasanjo 1980, 47). As mortes começaram no dia 6 de outubro, sete dias antes de sua visita.

Mais de quatrocentas pessoas foram mortas em Asaba pelo exército nigeriano. É surpreendente que as vítimas, incluindo cidadãos muito idosos, crianças e mulheres, fizessem parte do anel de espionagem de Biafra.

É um fato histórico que o Chefe de Estado em Gerra da Nigéria, Yakubu Gowon, pediu desculpas pela conduta das tropas federais em Asaba. Parte disso diz:

[...] Aceito minhas desculpas em nome do Governo Militar Federal pelas atividades dos soldados em Asaba durante a guerra civil... me desculpe pelo que aconteceu especialmente com as pessoas que perderam a família. Não foi por maldade, mas por um acidente de guerra. Espero que o povo de Asaba aceite este pedido de desculpas, mesmo que seja tardio... Eu me senti muito tocado ... sendo o responsável no momento. Certamente, não é algo que eu teria aprovado de qualquer forma. Eu fui feito ignorante disto (Aneke 2003).

O pedido de desculpas de Gowon parece destinado a enganar e ocultar. Evidências existentes sufocam sua alegação de não estar ciente dos assassinatos na época. Seu comissário de guerra em tempo de guerra, Anthony Enahoro, revelou que Gowon sabia mais do que suas desculpas continham. De acordo com ele em uma reunião conciliatória com alguns Igbo em New Jersey, EUA em 1998:

[...] Fui eu que detive o falecido General Murtala Mohammed de mais massacres de crianças e mães inocentes. No momento em que a Grã-Bretanha se recusou a vender mais armas para a Nigéria, porque eles tinham ampla evidência da Cruz Vermelha das forças federais matando civis inocentes, eu enfrentei Gowon com o fato e que a única maneira de eu conseguir a Grã-Bretanha através do meu contato com a Alta Comissão para retomar o fornecimento de armas para a Nigéria foi que Murtala tivesse que deixar o setor de guerra. Ou Mohammed saía ou eu ia deixar seu gabinete. Gowon me disse que estava disposto a convocar uma reunião sob a condição de ser o único a confrontar Murtala. Se havia alguém que Gowon tanto temia, era Murtala Mohammed. Na reunião do Conselho Executivo Federal, confrontei Mohammed com provas elaboradas, completas com fotografias. Ele estava lívido. Ele não podia refutá-las, então ele recorreu a me chamar todos os tipos de nomes ... Fui fundamental para a sua retirada do setor e posterior nomeação como ministro (Aneke 2003).

Dado o que Gowon sabia, sua alegação de ignorância é suspeita e seu pedido de desculpas para encobrir o crime de assassinato em massa conhecido por ele.

O terrível tratamento dispensado ao povo Asaba resume o que o Anioma sofreu em uma guerra denominada “civil”. Com as atrocidades da guerra em Asaba e Aniomaland em geral, é difícil não falar da Nigéria e do seu exército de forma maldosa. Apesar do pedido de desculpas de Gowon, as cicatrizes permanecem e as memórias dolorosas perduram. Foi um ato terrível de insensibilidade crassa que destruiu muitos sonhos e destruiu dezenas de famílias. Ele eliminou muitos homens e chefes de família. Aqueles que não sabem do que ocorreu em Asaba, falam das mulheres Asaba em termos irônicos (Onianwa 2010, entrevista). Isso tornou a escuridão ainda mais sombria.

A guerra provavelmente atingiu seu ponto mais baixo em Aniomaland. Além de descrever os assassinatos como genocídio, o senador Uche Chukwu-merije afirmou que: “se a guerra civil foi uma mancha negra na história da Nigéria e se a negritude tem graus... Asaba é o ponto mais negro da história nigeriana” (*Vanguard* 2012, 13). O que o exército nigeriano fez em Aniomaland foi simplesmente abominável. Nas mãos do exército federal, os Anioma estavam indefesos, pois não eram nem biafrenses nem nigerianos. As lacunas foram exploradas pelas tropas federais com impunidade. A guerra condenou-os a um terrível destino nas mãos de um exército em busca de vingança. Eles foram simplesmente abandonados ao seu destino. Até mesmo uma equipe internacional de observadores que visitou a área de operação da 2ª Divisão entre 24 de setembro e 23 de novembro de 1968, encobriu evidências maciças de atos atrozes perpetrados por tropas federais em Aniomaland e deram ao Exército nigeriano um plano de conduta claro (NAI 1968). Ao negar a tentativa de destruição sistemática de partes da comunidade Anioma, o mundo simplesmente disse ao Anioma que a história é sempre escrita pelo vencedor. Sua experiência desastrosa continua a viver com eles. Talvez a totalidade da experiência do Anioma nas mãos do Estado nigeriano e do seu exército possa ser resumida nas palavras do Professor Wole Soyinka. Referindo-se a eles como Midwest Ibo, ele capturou seu dilema de guerra nas seguintes palavras:

Os nigerianos mais vulneráveis da época eram os Igbos do meio-oeste, especialmente desde a invasão do meio-oeste. Eles foram perseguidos, caçados e mortos desde aquele evento e foram considerados maiores riscos de segurança do que os próprios Igbos... Dos Asaba Igbos exigiu-se dez atos positivos de lealdade a um dos demais países para provar que eram seres humanos (Soyinka 1990, 76).

Conclusão

A entrada da guerra civil em Aniomaland levou a luta dentro das casas dos civis. Como este trabalho mostrou, houve dois lados no assassinato de civis desarmados durante a Guerra Civil nigeriana em Aniomaland. Um envolvia os biafrenses, enquanto o outro foi perpetrado por tropas federais. O último foi mais difundido. Embora o Anioma tenha tentado ser ambivalente em sua escolha, eles foram estereotipados e sofreram massacres como consequência. A tragédia do povo Anioma será melhor relatada quando algumas questões forem levadas em consideração. Os ataques aos Igbos, incluindo os Aniomas aconteceu no norte em maio, julho/agosto e setembro/outubro de 1966. A elite Anioma no norte correu para Aniomaland e outras partes do meio-oeste antes da guerra. Parte do que a guerra trouxe para a mesa do Anioma foram ataques contra eles na cidade de Benin e em outras cidades do meio-oeste. Mais uma vez, eles correram para casa em suas cidades ancestrais. A invasão de suas cidades e aldeias por tropas federais os expôs a novos ataques e eles foram fustigados com quase nenhum lugar para onde fugir. Mesmo em suas aldeias, eles tornaram-se deslocados e se escondiam. Aqueles que encontraram tropas federais foram mortos. Isso explica porque o Anioma perdeu um pouco do seu melhor na guerra. Utagba-Unor, Isheagu, Ogwashi-Uku, Agbor, Ibusa, Asaba e outros pontos onde o inocente sangue de Aniomas foi derramado são sintomáticos do que é frequentemente negado nos círculos oficiais nigerianos: que a guerra civil foi um evento étnico. Foi uma profunda manifestação de um sistema que fracassou e encontrou bodes expiatórios no seu seio para culpar e massacrar. Com a natureza dos assassinatos em Aniomaland por tropas federais, é difícil escapar à conclusão de que houve intenções assassinas indiscriminadas. É fácil ver que os Aniomas foram alvos de destruição. Murtala Muhammed (visto como herói nacional na Nigéria), o Comandante da 2ª Divisão do Exército da Nigéria deve compartilhar uma grande parte da culpa pelo flagrante massacre do Anioma sob sua guarda.

No geral, os combatentes da guerra em Aniomaland se orgulhavam em matar civis indefesos. Suas ações expõem as possibilidades podres dos conflitos étnico-regionais e a natureza trágica maior da guerra. Guerras nos fazem perder nossa humanidade. Mas nunca deveria ter sido assim. O massacre de civis indefesos em Aniomaland no curso da Guerra Civil Nigeriana continua a reverberar hoje, talvez amanhã e possivelmente para sempre.

REFERÊNCIAS

Entrevistas

- Agokei, Theresa Nwafulueze (nascido em 1954), Professor, Lagos, 14 de junho de 2011.
- Aniedue, Fidelis (nascido em 1954), Empresário, Ibusa, 26 de dezembro de 2010.
- Anonymous Informant (nascido em 1935), ex-soldado, Boji-Boji Owa, 17 de novembro de 2010.
- Eboka, Chuks (nascido em 1950), Acadêmico universitário, Benin City, 3 de abril de 2010.
- Echenim, Kester (nascido em 1948), Acadêmico universitário, Benin City, 27 de setembro de 2009.
- Ikediashi, Michael (nascido em 1929), Funcionário Público Aposentado, Ubulu-Uku, 24 de setembro de 2009.
- Ikpo, Nosike (nascido em 1930), ex-senador e chefe tradicional, Ibusa, 6 de janeiro de 2008.
- Ilechie, Suzzy Mgboude (nascido em 1910), Líder comunitário, Ogwashi-Uku, 20 de abril de 2011.
- Nwabueze, David (nascido em 1938), empresário, Utagba-Ogbe (Kwale), 3 de agosto de 2011.
- Odogwu, Louis (nascido em 1937), médico, Benin City, 12 de novembro de 2012.
- Ofili, Alice (nascido em 1940, comerciante, Isheagu, 29 de dezembro de 2009.
- Ogbolu, Larry (nascido em 1953), empresário, Benin City, 14 de fevereiro de 2011.
- Okhuonghae, Louis (nascido em 1944), médico, Benin City, 9 de março de 2006.
- Okoh, Regina nascido em 1932), comerciante, Umunede, julho de 2011.
- Okonmah, Beatrice (nascido em 1932), costureira, Benin City, 28 de setembro de 2009.
- Okpor, Paul Chidi (nascido em 1938), Utagba-Ogbe (Kwale), 3 de agosto de 2011.
- Okonji, Edward (nascido em 1947), professor, Ibusa, 24 de junho de 2006.

- Okonkwo, Ogbeianu (nascido em 1929), líder comunitário, Asaba, 29 de dezembro de 2009.
- Osarenkhoe, Ibizugbe (nascido em 1936), ex-soldado, Benin City, 30 de março de 2007.
- Osia, (nascido em 1940), Priest and Rtd. Acadêmico universitário, Lagos, 22 de março de 2012.
- Otuya, Paul (nascido em 1935), líder comunitário, Utagba-Ogbe (Kwale), 3 de agosto de 2011.
- Onianwa, Egomdi (nascido em 1928), comerciante, Asaba, 10 de outubro de 2010.
- Onianwa, Ifeanyi (nascido em 1938), funcionário público aposentado, Asaba, 7 de maio de 2010.
- Udegbue, Okafor (nascido em 1948), líder comunitário, Ogwashi-Uku, 21 de abril de 2011.
- Unoshai, Pius (nascido em 1934), líder comunitário, Isheagu, 27 de dezembro de 2009.
- Uti, Evans (nascido em 1942), empresário, Asaba, 15 de março de 2012.
- Uzoronicha, John (nascido em 1952), ex-soldado e acadêmico universitário, Benin City, 26 de agosto de 2011.

Livros, artigos e outros

- Achuzia, J.O.G. 1993. *Requiem Biafra*. Lagos, Nigeria: Steel Equip Ltd.
- Akpan, N.U. 1976. *The Struggle for Secession Akpan: A Personal Account of the Nigerian Civil War*. London: Frank Cass.
- Aneke, Nnaemeka Luke. 2003. "Gowon's Apology to the Igbo Lacks Sincerity". <http://www.nigeriamasterweb.com>.
- Bird, Elizabeth S. e Fraser Ottanelli. 2011. "The History and Legacy of the Asaba, Nigeria Massacres.", *African Studies Review* 54, no. 3: 1-26.
- Eastern Nigeria Ministry of Information. 1966. *Nigerian Pogrom: The Organized Massacre of Eastern Nigerians*. Crisis Series 3. Enugu, Nigeria: Government Printer.
- First, Ruth. 1970. *The Barrel of a Gun: Political Power in Africa and Coup D'état*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Isichei, Elizabeth. 1976. *A History of the Igbo People*. London: Macmillan Press.
- Kirk-Greene, A.H.M. 1971. *Crisis and Conflict in Nigeria: A Documentary Sourcebook, 1966-1971*, Vol. 1. London: Oxford University Press.

- Nation on Saturday* (Nigeria). 2012. "Chinua Achebe Lied." November 24.
- National Archives Ibadan (NAI). 1968. File CWC 1/411. "No Genocide: Final Report of the Observer Team to Nigeria." Lagos, Nigeria: Federal Ministry of Information.
- Obasanjo, Olusegun. 1980. *My Command: An Account of the Nigerian Civil War. 1967-1970* Ibadan, Nigeria: Heinemann.
- Ogunbadejo, Oye. 1979. "Conflict Images: Colonial Legacy, Ethnicity and Corruption in Nigerian Politics". *Utafti*, 4, no. 1 (July): 85-100.
- Ogwuda, Austin. 2002. "Gowon Faults Setting Up of Oputa Panel". <http://groups.yahoo.com/groups/Naija-news/message/2517>. Accessed September 21, 2013.
- Ojeifo, Sufuyan e Lemmy Ughegbe. 2001. "No Regrets for the Asaba Massacre of Igbo". <http://www.nigeriamasterweb.com>.
- Ohadike, Don C. 1994. *Anioma: A Social History of the Western Igbo People*. Athens, Ohio: Ohio University Press,
- Ojukwu, Odumegwu C. 1969. *Biafra: Selected Speeches with Journal of Events*. New York: Harper and Row.
- Okafor, Stanley I. 2002. "The Nigerian Civil War and the 'Liberation' of Asaba: A Personal View." In *The Nigerian Civil War and its Aftermath*, edited by Eghosa E. Osaghae, Ebere Onwudiwe e Rotimi T. Suberu, 293-300. Ibadan: John Archers Publishers Limited.
- Okocha, Emma. 2012. *Blood on the Niger: The First Black-On-Black Genocide*. New York: Gomsclam Books.
- Okonji, B. U. 2006. "A Brief History of St. Patrick's College, Asaba, Nigeria." In St Patrick's College, Asaba Old Boys' Association of Nigeria 10th Biennial Convention Brochure, 25-29.
- Igbo Youth Congress (I.Y.C.). 2000. *Report of the Justice G.C.M. Onyiuke Tribunal, Massacre of Ndigbo in 1966*. Ikeja, Nigeria: Tollbrook.
- Republic of Biafra. 1967. *Proclamation of the Republic of Biafra*. Enugu, Nigeria: Government Printer.
- Soyinka, Wole. 1990 edn. *The Man Died* Ibadan, Nigeria: Spectrum Books.
- Talbot, P. A. 1969 edn. *Peoples of Southern Nigeria* (4 Volumes). London: Frank Cass.
- The Guardian on Sunday* (Nigeria). 2013. "I Have Forgiven All." August 11.
- Vanguard* (Nigeria). Wednesday, October 10, 2001.

Resumo

A Guerra Civil da Nigéria foi travada entre 30 de julho de 1967 e 12 de janeiro de 1970. Ele tirou a vida de mais de dois mil não-combatentes pelas mãos de soldados em Aniomaland, uma área do meio-oeste dominada por grupos de língua Igbo que foi separada pelo rio Níger a partir de Igboland Oriental e não fazia parte da região de Biafra. Ao reconstruir essa experiência empregando fontes orais, esta peça espera selar uma lacuna sobre como as atividades de ambas as forças em Aniomaland foram retratadas na história. Isso também aumenta a discussão sobre quem fez o quê em Aniomaland e o impacto desses incidentes não apenas nos habitantes locais, mas também na humanidade em geral. Será falado sobre as atrocidades dos soldados em conflitos. Através de um micro estudo, destaca as possibilidades de um etnocentrismo raivoso e as lesões que pode infligir a valores humanos estimados.

Palavras-chave

Nigéria; Biafra; Guerra; Massacre; Civis; Aniomaland.

Recebido em 24 de março de 2019

Aceito em 23 de abril de 2019

Traduzido por Larissa Kröner Bresciani Teixeira

BOA GOVERNANÇA E RESPONSABILIZAÇÃO: UMA AVALIAÇÃO DO PAPEL MIDIÁTICO NA CONQUISTA DA TRANSPARÊNCIA DURANTE AS ELEIÇÕES GERAIS DA NIGÉRIA EM 2019

Aondover Eric Msugter ¹

Introdução

Parafraseando as palavras de Mahatma Gandhi, um dos objetos da mídia é compreender o sentimento popular e dar expressão ao significado que desperta as pessoas para sentimentos desejáveis, os quais exporão destemidamente os defeitos populares. A declaração acima, mencionada por Gandhi, explica a importância da mídia na defesa da liberdade e na expansão do acesso à educação, das reformas sociais e da mudança. A mídia pode informar as pessoas dando-lhes a voz para serem ouvidas e atendidas. A democracia exige que elas tenham o direito de conhecer as atividades do governo, especialmente as decisões deste que afetam sua vida, liberdade e propriedade. A informação é importante para que as pessoas façam escolhas quanto a sua participação no Estado, no mercado e na sociedade civil. A mídia também expõe corajosamente problemas que tornam as pessoas mais informadas que desinformadas. Informações suficientes permite às pessoas decidirem racionalmente e a tomar decisões benéficas para elas. A mídia também ajuda as pessoas a saberem o que está acontecendo em todo o mundo. Por meio da divulgação de informações, a mídia também torna os serviços públicos mais responsivos ao povo. Sobre o exposto, este trabalho busca analisar o papel da

¹ Departamento de Comunicação em Massa, Universidade Bayer, Kano, Nigéria. E-mail: aondover7@gmail.com.

mídia na conquista da boa governança e responsabilização, especialmente nas Eleições Gerais Nigerianas de 2019.

A provisão da seção 22 da Constituição 1999 da Nigéria delega a obrigação da imprensa em manter a responsabilidade e a prestação de contas do governo ao povo. Dessa forma, a democracia dificilmente pode sobreviver e alcançar seus anseios em qualquer sociedade onde não haja responsabilidade, transparência e inclusão da maioria das pessoas na governança e na determinação do processo de desenvolvimento; todos os quais são garantidos a partir de uma mídia livre e independente (AUWAL, 2018). Portanto, o dever dos meios de comunicação de manter o governo responsável perante o povo é fundamental para o sucesso da democracia em geral.

Justificativa, Abordagem Objetiva e Metodológica

Auwal (2018) argumenta que a contribuição dos meios de comunicação na promoção de valores democráticos, boa governança e desenvolvimento sustentável tem sido amplamente reconhecida. Ele sustenta que há preocupações na Nigéria e em outras partes do mundo sobre os esforços feitos pelos meios de comunicação para promover essas virtudes através de seu poder de informar e influenciar. Com base na observação anterior, o presente artigo visa não apenas analisar a boa governança e a responsabilização na missão democrática da Nigéria, mas também examinar a extensão da performance midiática na Eleição Geral Nigeriana de 2019, bem como sua contribuição no fortalecimento dos valores democráticos e da boa governança na busca do desenvolvimento sustentável. Aparentemente, o artigo é exploratório, por utilizar o método de pesquisa descritiva pela revisão da literatura relevante, de publicações originais, documentos históricos e a Internet, os quais serviram como fontes tangíveis de *insight* na análise. No entanto, a investigação é estritamente limitada aos dados encontrados em revistas acadêmicas, livros, internet e bibliotecas. O método foi usado para analisar tais resultados com as outras literaturas existentes no assunto. O método auxilia em encontrar trabalhos disponíveis, verificar a consistência desses e compará-los. Através desses métodos, o estudo delimita as inferências sobre os dados gerados. Ademais, uma análise dos pontos fortes e fracos do papel desempenhado pela mídia na defesa da boa governança e a responsabilização recebeu o devido conhecimento.

Sustentação teórica

Auwal (2018) articulou que, mantendo o público informado, educado e entretido, a mídia estabelece padrões para a conduta pública, possibilitando, assim, a participação dos cidadãos na governança. Assim, o papel da mídia no fortalecimento das idéias democráticas, especialmente na direção da boa governança e do desenvolvimento sustentável, não pode ser ignorado. Para determinar o nexu entre a mídia, a democracia, a boa governança e as necessidades de desenvolvimento da sociedade, este artigo ancora-se na teoria participativa democrática. Ele leva em conta o papel da mídia na facilitação da participação ativa dos cidadãos no processo de governança, como forma de exercer sua soberania, elementos essenciais da democracia e da boa governança. No entanto, o principal impulso da teoria dos participantes democráticos centra-se na insistência de que a burocracia existente, bem como a hegemonia comercial e profissional no sistema midiático, sejam quebradas para garantir acesso mais fácil à mídia para todos os potenciais usuários e consumidores (Folarin, 2002). Não obstante, as expressões práticas da teoria são muitas e variadas, a participação e interação do usuário, além da pluralidade de conteúdo no nível de base, constituem o foco da teoria.

A teoria foi proposta por McQuail, em 1987. Sua premissa é que os princípios da democratização da mídia, para fins de acessibilidade, estão por toda parte. Para Asemah (2011), a teoria enfatiza a necessidade de participação popular e pluralidade na propriedade e no acesso à mídia. O ponto de partida é que, cada indivíduo e grupo social deve ter acesso à mídia para que eles possam ser capazes de transmitir suas opiniões sobre os acontecimentos na sociedade. A estrutura da teoria e de outras teorias normativas da imprensa foram formuladas em grande parte sob uma perspectiva norte-americana, observando a característica distintiva dos sistemas midiáticos em outras partes do mundo, como a mídia nigeriana no aprimoramento dos princípios democráticos de participação ou governança inclusiva, o direito à liberdade de fala e expressão, a lei da maioria e os direitos das minorias, entre outros, todos os quais são primordiais para a consecução da boa governança e do desenvolvimento sustentável. Portanto, a teoria dos participantes democráticos pode ser considerada o equivalente da imprensa da “democracia de base”, porque, sob essa teoria, o direito do indivíduo de se comunicar é defendido. É neste sentido que o pressuposto da teoria é relevante para o estudo, especialmente porque os meios de comunicação são considerados significantes no fornecimento de oportunidades para a participação dos cidadãos na governança, através da consolidação do envolvimento absoluto da cidadania no processo democrático.

Compreendendo as Instituições de mídia na Nigéria

Nas últimas décadas, o nexo entre a imprensa e os governos na Nigéria tem sido uma questão altamente contenciosa, atraindo a atenção de uma ampla gama de especialistas em comunicação, cientistas políticos e instituições de pesquisa independentes. Embora as perspectivas e descobertas sejam diferentes quanto ao papel da imprensa no país e sua relação com os governos, existe um consenso de que o conceito de boa governança e prestação de contas será uma proposta irrealista sem participação efetiva e descontrolada de fontes de notícias na disseminação de questões nacionais e políticas.

Enquanto isso, Omu (1978) enfatizou que a imprensa na Nigéria deveria ser uma entidade independente, eficaz e vibrante, que poderia ser instrumental para alcançar objetivos de desenvolvimento político sustentáveis. Durante séculos, fontes de notícias na Nigéria estiveram envolvidas na promoção da consciência política, incentivando o engajamento cívico, sensibilizando cidadãos para questões nacionais e moldando opiniões públicas sobre uma variedade de questões políticas. Mas, notou-se que esse papel foi desempenhado sob uma atmosfera controlada, conflituosa e controversa, que comprometeu a eficácia das fontes de notícias e tornou a objetividade da imprensa excessivamente difícil. O escopo funcional limitado dos canais de comunicação nos esforços de desenvolvimento do país através de muitas administrações governamentais foi atribuído à censura e intimidação, que foram usadas para controlar a cobertura política e a independência das fontes de notícias (Agbaje, 1992). À medida que as discussões sobre a crise do desenvolvimento da Nigéria continuam a se expandir, estudiosos como Bennett e Lawrence (2008) claramente reforçam a posição de pesquisadores anteriores de que uma imprensa livre e robusta é capaz de dismantelar imagens e estereótipos negativos que o país enfrentou durante um certo número de anos, tanto em casa como no estrangeiro.

Em um relatório abrangente, o Banco Mundial (2009) explicou que os primeiros esforços de desenvolvimento na Nigéria e em outros países africanos emergentes foram grosseiramente mal sucedidos e inatingíveis, em grande parte devido ao papel inadequado ao qual as fontes de notícias foram relegadas a jogar e que resultou em crítica generalizada da mídia nacional como ineficaz para reunir e analisar questões salientes. Além disso, Okoro, em Rantanen (2004), ressaltou que o estabelecimento de jornais do governo no país enfraqueceu a credibilidade e a competitividade dos canais de comunicação, desmoralizando os cidadãos de depender de notícias e informações nacionais. Pois, os jornais do governo foram melhor financiados,

estrategicamente posicionados e com pessoal adequado para cobrir notícias e eventos. Embora nos últimos anos tenha havido uma proliferação de fontes noticiosas no país, resta saber se o conteúdo político jornalístico, a análise dos programas governamentais e as ações e políticas serão objetiva e criticamente explicadas aos cidadãos (Jibo, 1996).

Como o relatório do Banco Mundial (2012) ilustrou, a Nigéria tem uma população de mais de 158 milhões, o que posiciona o país como o maior e mais populoso do continente africano, representando 47% da população da África Ocidental. A estrutura e composição diversificada e pluralista do país é fundamentalmente similar à maioria das nações africanas, especialmente na região subsaariana em termos de grupos étnicos, padrão linguístico, tradições, valores, crenças e origem histórica. Com a exceção de algumas nações homogêneas, a Nigéria é uma das numerosas sociedades africanas heterogêneas que falam várias línguas e dialetos diferentes e têm diferentes culturas e orientação política. A língua inglesa é a oficial e é amplamente falada em muitas partes do país como a linguagem do comércio e interação social. Embora a Nigéria atual seja composta por 36 estados, e de um território federal da capital Abuja, com um total de 774 áreas do governo local, a origem do país foi atribuída à evolução dos três grupos étnicos dominantes (Igbos, Hausas e Yorubas) que influenciaram e moldaram as suas experiências sociais, culturais e políticas. Durante décadas, o país foi uma colônia britânica até 1960, quando ganhou a independência e se tornou uma República Federal em 1963.

A mídia é o elemento mais importante e vital para a disseminação de informações. Hoje, os sinais de rádio nas aldeias, os jornais, bem como “Kakaaki” no AIT ou “Good Morning Nigeria” no NTA, fizeram a mídia espalhar suas raízes de uma maneira inacreditável. Assim, o papel da mídia tornou-se extremamente crítico para o bom funcionamento da democracia, pois ajuda a formar a opinião pública sobre tópicos vitais. Esta é a razão pela qual a mídia é denominada como o Quarto Poder, pois é um elemento não estatal que visa proteger os cidadãos. Todas as formas de mídia têm um conjunto específico de seguidores que permitem uma melhor governança (Oso, Soola e Pate, 2012).

A Nigéria é um país em desenvolvimento com uma indústria de mídia razoavelmente bem estabelecida (Uche, 1989). Ela tinha uma imprensa viril antes do advento colonial e, posteriormente, estabeleceu uma mídia eletrônica que tem um alcance razoável. Graças ao Decreto Nº 38 de 1992, a indústria de transmissão foi liberalizada e estações de televisão privadas, como a *African Independent Television* (AIT), a *Desmins Independent Television*

(DITV) e a *Minaj Broadcast International* (MBI) foram estabelecidas. Um número bastante grande de estações de rádio privadas também foi licenciado e está no ar. Assim, indo pelos números sozinho, pode-se ver que a Nigéria tem um forte estabelecimento de mídia. Além dos números, alguns fatores se combinam para aumentar ou reduzir o efeito da mídia nigeriana.

Enquanto o país continua a experimentar a democratização com resultados variados, muito esforço ainda precisa ser dedicado à construção de uma nação civil, igual e economicamente vibrante. Evidentemente, é necessária uma maior participação dos cidadãos no processo democrático, bem como a criação de um ambiente favorável à representação equitativa de grupos étnicos e à presença de canais de comunicação independentes ou pressão por cobertura objetiva e disseminação de informação (Agbaje, 1992).

Estudos de desenvolvimento realizados por Voltmer (2000) e Rantanen (2004) indicam que a governança responsável e eficaz é essencial para a democracia sustentável e a estabilidade política nas nações em desenvolvimento da África, especialmente em um país como a Nigéria, onde os cidadãos e outras partes interessadas têm clamado por reformas políticas, o envolvimento dos jovens na política, melhoria da qualidade de vida e uma presença de mídia mais robusta.

O estudioso da comunicação e analista político James (2005) explica que nas últimas duas décadas o processo democrático participativo tomou um rumo dramático nas democracias emergentes na esteira da agitação dos cidadãos pela boa governança, expansão da integração étnica, imprensa independente e vibrante, aumento da participação cidadã, liberdade de expressão e debate público informado. Mais do que nunca, os líderes do passado e do presente da Nigéria têm indicado consistentemente um compromisso com um desenvolvimento nacional e político sustentável e introduziram várias medidas para apoiar seus objetivos de desenvolvimento, políticas sociais e agenda econômica.

No entanto, o relatório do Banco Mundial (2009) indica que o país não conseguiu alcançar seus programas nacionais de desenvolvimento aparentemente ambiciosos, devido ao foco equivocado em questões tribais, étnicas e políticas, em vez de se concentrar em um desenvolvimento nacional integrado que o unificaria para um propósito nacional comum. Por exemplo, o objetivo de desenvolvimento na Nigéria mudou recentemente nas áreas rurais, onde a maioria das aproximadamente 100.000 comunidades do país residem, para comunidades urbanas. Com efeito, a distribuição desigual dos programas nacionais e a construção de infra-estruturas em diferentes partes

do país contribuem para o crescente desequilíbrio no ritmo de desenvolvimento das comunidades rurais e urbanas.

O nexo entre mídia, democracia e governança

Desde o retorno do país ao regime democrático em 1999, os políticos nigerianos desenvolveram uma cultura política que se caracteriza pela política de apadrinhamento, corrupção, apropriação indébita de fundos públicos e más práticas eleitorais, para controlar o poder estatal contra a vontade popular das massas. (Philip, Samson e Ogwu, 2014). Philip et al (2014) argumentam ainda que uma sociedade com instituições de mídia vibrantes pode fortalecer a democracia e facilitar a boa governança. Dado que a democracia é concebida como um sistema que opera nos princípios da igualdade, participação, governo da maioria e direitos das minorias, estado de direito e devido processo legal, respeito pelos direitos humanos e eleições livres e justas; Há uma necessidade de uma instituição como a mídia para facilitar o entrenchamento desses valores na sociedade. Além disso, a participação ativa do povo no governo, significando o exercício de sua soberania como estipulado na Constituição, é alcançável através da mídia, que fornece um fluxo livre de informações e plataformas viáveis para a expressão de opiniões.

Esta pode ser a razão pela qual Jega (2014) articulou que, para que a democracia prospere em qualquer sociedade, a mídia deve fornecer às pessoas acesso a todas as informações necessárias para orientar e salvaguardar suas escolhas eleitorais. Assim, a mídia serve como uma ponte entre o governo e os cidadãos em um sistema democrático. A mídia, segundo Ate (2007), pode conectar o governo e o governado e o eleitorado ao candidato em um ambiente democrático. A mensagem central sobre mídia e governança é que o último dita o primeiro na sociedade e ambos desempenham papéis complementares no atendimento à população. Isso forma a base da relação inseparável entre mídia, democracia e governança.

De acordo com Auwal (2018), há uma relação peculiarmente íntima entre o processo político e de comunicação e nenhuma instituição tão significativa e influente quanto a mídia pode escapar do envolvimento com o governo e a política. A mídia não é apenas o canal para a transmissão de informações e debates políticos, mas também um ator importante, com participação direta nas políticas regulatórias e econômicas do governo, bem como na atitude do governo em relação à liberdade de expressão e à dissidência. Além disso, espera-se que as relações tripartites que envolvem democracia, política e

desenvolvimento sejam catalisadas pelo Quarto Poder da mídia de massa (Idemudia, 2008 e Terlumun, 2010). Embora fatores como desconfiança mútua, sigilo excessivo, especialmente em questões de interesse nacional, restrições indevidas impostas por legislações desagradáveis, ações extrajudiciais, entre outras, caracterizem a relação entre a mídia e o governo nigeriano, particularmente no passado. Isso não está longe do que Abone e Kur (2014) descreveram como “um caso de gato e rato”.

Em meio aos desafios que influenciam essa relação, a mídia é indispensável nos esforços para sustentar os valores democráticos e promover a boa governança na sociedade. A imprensa tem tentado o seu melhor desde a independência para monitorar a governança para manter a responsabilidade do governo para com o povo (Bamidele, 2012). Desde a repartição democrática, que começou em 29 de maio de 1999, o sucesso da democracia é facilmente identificável a partir da medida da imprensa (Baran, 2004). No entanto, é instrutivo inferir que, para que a democracia sobreviva e seja um conceito frutífero, o papel da mídia em sustentá-la não pode ser super enfatizado, e se a mídia tiver algum papel significativo na democracia e governança, ela deve ser livre do controle indevido do governo (Sowunmi, 2010). O objetivo final da mídia em qualquer sociedade é servir ao interesse público e, portanto, é evidente que existe uma relação complementar entre a mídia, a democracia e o processo de governança. Os meios de comunicação, nesse contexto, são canais viáveis que estimulam e fomentam grupos de pressão sobre questões que estão no domínio do público, porque os grupos de pressão são os elementos norteadores da governança.

O papel da Mídia no fortalecimento da Democracia e na aprimoração da boa governança

Conforme estabelecido por Auwal (2018), em uma sociedade democrática como a Nigéria, o papel da mídia de massa está ancorado em seu famoso status de “Quarto Poder do Reino”. Para corroborar isso, a Constituição de 1999 estipula, sob a seção 22, que “a imprensa, o rádio, a televisão e outras agências de mídia devem ser sempre livres para defender os objetivos fundamentais contidos neste capítulo e defender a responsabilidade do governo para com as pessoas”. A disposição constitucional explica claramente a obrigação da mídia em uma sociedade democrática.

Em um ambiente democrático, segundo Olusola (2008), o objetivo da mídia se estende para além das funções básicas de informação, educação

e entretenimento. A mídia também tem a responsabilidade de sustentar e nutrir os ideais do *ethos* democrático e de assegurar e garantir constantemente a proteção da liberdade dos indivíduos e da própria mídia, que é o coração da participação popular nas democracias liberais. A imprensa pode promover a democracia educando os eleitores, protegendo os direitos humanos, promovendo a tolerância entre vários grupos sociais e garantindo que o governo seja transparente e responsável, etc.

Segundo Akinwale (2010), a imprensa ajuda a manter o público informado, entretém, educa, determina padrões e estabelece valores para a conduta pública. A referência popular à mídia como um “quarto poder” aponta para sua capacidade de desempenhar o papel de vigilantes, monitorando aqueles em posição de autoridade, expondo suas limitações e fornecendo freios e contrapesos a outros três poderes: o executivo, o legislativo e o judiciário. (Nwagbara, 2010). Através das funções acima mencionadas, a mídia estabelece uma agenda, organiza debates e discussões públicas e interpreta questões para colocá-las em perspectiva adequada, a fim de dar sentido às pessoas, assim como nos debates presidenciais organizados pela mídia durante as eleições gerais de 2019, onde os candidatos presidenciais foram convidados a falar com nigerianos (Sambe, 2008 e Harcup, 2009). Seja eletrônica ou impressa (Asemah, 2011), a mídia tem responsabilidades para com a sociedade de forma política, social, educacional e religiosa (Akinwale, 2008). O dever da mídia para com os indivíduos, assim, como para a sociedade como um todo, é imensurável. De fato, a mídia é um ativo importante para a sociedade e, quando utilizada adequadamente, pode servir como uma ferramenta viável para o desenvolvimento socioeconômico e político (Abagen, 2009).

Por que a mídia é particularmente importante para a Nigéria na questão da boa governança e responsabilização?

Uma vez que a boa governança compreende a responsabilização, transparência, direito de resposta, equidade e inclusão, bem como eficácia e eficiência, a mídia tem um papel enorme em garantir que todos esses critérios sejam atendidos de tempos em tempos. A boa governança significa essencialmente a forma como as instituições públicas conduzem os assuntos públicos e controlam seus recursos e, o papel dos meios de comunicação nestes relatórios está em reportar tudo o que aconteceu no domínio público

(Riddell, 2014). Mas os relatos da mídia sobre Eleição Geral de 2019 mostram que são louváveis os esforços para garantir esses valores, e é mais embaraçoso para os nigerianos que isso poderia ocorrer, mesmo em um país com a fachada de uma nação civilizada.

Para um país em desenvolvimento como a Nigéria, que ainda sofre com a apatia do eleitor, a compra de votos, o arrebatamento de urnas e o asterismo (Nwanna, 2001), o envolvimento da mídia se torna ainda mais importante. O atraso e a ignorância dos pobres devem encorajar os meios de comunicação em relação à sua responsabilidade de trazer idéias modernas para eliminar a pobreza e outros males sociais, como está fazendo ao relatar questões relativas à corrupção.

Outra razão pela qual a mídia é de suma importância para o país é por causa da imensa disparidade que é prevalente (Ferejohn, 1999). Embora muitos jornalistas discutam os eventos e notícias mais glamourosos e brilhantes, pouco se fala sobre o número de mortes ou o cenário de desemprego. A racionalidade dos meios de comunicação reside em ajudar o governo a combater doenças como a AIDS, a poliomielite e o câncer, juntamente com a promoção de tecnologias mais recentes para o desenvolvimento dos seus cidadãos.

A mídia deve estar atenta às leis do país e que não sejam violadas por instituições do governo ou por outros elementos nocivos. Neste aspecto, a mídia na Nigéria demonstrou sua excelência em trazer a tona alguns dos políticos corruptos nos últimos tempos. De fato, ela foi além, colocando pressão para garantir que a justiça seja feita para as vítimas. Muitos governos em todo o mundo enfrentaram acusações de corrupção destacadas pela mídia e isso, muitas vezes, levou à derrubada da administração corrupta ou à introdução de mais transparência no sistema, como a derrubada do então presidente ganense General Acheampong por Jerry Rawlings, Samuel Doe que derrubou o governo de Tolbaert na Libéria em 1980 e o de Idi Amin que foi derrubado por Yoweri Musokani em Uganda. Assim, o quarto poder também pode ajudar na eficácia do esquema existente de coisas.

Um dos papéis mais fortes da mídia é que ela envolve milhões de espectadores, ouvintes ou leitores. Desta forma, o papel fundamental de garantir a participação de seus cidadãos no processo de tomada de decisão do país é feito pela mídia muito bem. Mesmo com as recém-concluídas eleições gerais de 2019, a mídia forneceu uma avenida para a população nigeriana expressar seus pontos de vista e opiniões.

A Mídia e a busca pela Democracia Sustentável e Boa Governança: examinando a jornada até o momento

Em seu estudo sobre o papel dos meios de comunicação na consolidação da democracia, Santas e Dogara (2016) observam que a mídia contribuiu imensamente para o retorno da democracia na Nigéria. Assim, os meios de comunicação, através de sua análise crítica da junta militar, a mobilização dos cidadãos para participar na consolidação dos valores democráticos e exposição de casos de corrupção, tornaram os agentes públicos responsáveis perante o povo. Apesar do grande desempenho da mídia na promoção da democracia, eles enfrentaram desafios com fronteiras em questões de etnia, falta de aparelhos de comunicação modernos adequados, complicações de grupos de pressão e do governo, questões de propriedade, corrupção, questões de segurança, entre outros. Hoje, pode-se afirmar, com segurança, que a democracia está gradualmente se enraizando na Nigéria com a transição bem-sucedida de um governo democraticamente eleito para outro. No entanto, não se pode dizer que a democracia da Nigéria se desenvolveu, já que os meios de comunicação devem trabalhar com afinco para sustentar a consolidação do sucesso registrado pela mídia e o governo deve tomar algumas medidas deliberadas e concretas para rever toda a indústria da mídia no país.

Da mesma forma, Senam e Udo (2015) avaliaram as contribuições do jornalismo crítico para a governança democrática e relatam que, dada a natureza dinâmica de uma sociedade impulsionada pela tecnologia, o jornalismo está além da prática convencional de relato baseado no 5WH e requer mais de um análise profunda da informação assim relatada. O jornalismo crítico, segundo os autores, desempenhou um papel inestimável no sustento da governança democrática, especialmente entre 1999 e a atual era da governança democrática. Esses papéis incluem o controle de excessos na governança e a superação do hiato de comunicação entre o governo e os governados. No entanto, a qualidade e a natureza da liberdade na mídia de uma nação falam muito sobre a qualidade de sua democracia. Apesar dos problemas enfrentados pela mídia nigeriana, o jornalismo crítico contribuiu grandemente para melhorar a governança democrática. Para continuar a ser relevante nesta cruzada, o jornalismo deve se esforçar para além de meramente reportar com base na abordagem 5WH, mas se envolver em uma investigação aprofundada e análise imparcial para atualizar o padrão do jornalismo convencional para o jornalismo crítico.

Em uma revisão do papel da mídia na boa governança, Dunu (2013) argumentou que o potencial da mídia para contribuir para a boa governança

depende da extensão que reflete e reforça os princípios da boa governança como uma instituição. Para que os meios de comunicação contribuam efetivamente para entronizar a boa governança, ela deve, por uma questão de responsabilidade, aplicar os princípios básicos de patriotismo, responsabilidade e transparência no cumprimento de seus deveres, mantendo a santidade da verdade e da justiça em todos os momentos. Os próprios meios de comunicação social devem ser um exemplo credível do conceito de boa governança, mantendo as regras éticas profissionais estabelecidas através da auto-regulação e melhorando constantemente o profissionalismo, prestando contas ao público na forma como este informa, educa e diverte. Em resumo, a mídia deve reconhecer que é responsável por suas ações ao público, sua profissão e a si própria.

Além disso, ao examinar as atividades da mídia na luta contra a corrupção e a promoção da prestação de contas na liderança, Santos (2014) relata que a mídia nigeriana registrou sucesso ao responsabilizar funcionários públicos, expondo práticas corruptas entre funcionários do governo. Um bom exemplo é o caso de Jaafar Jaafar, o editor do jornal on-line *Daily Nigerian* que expôs o governador de Kano Umar Ganduje por US \$ 5 milhões de denúncia de suborno dos contratantes. No entanto, transparência e prestação de contas são pilares essenciais da governança democrática e essas virtudes são significativas para medir o sucesso ou não de qualquer sistema democrático. Além das atividades das agências anti-corrupção no seu combate, os meios de comunicação são muitas vezes vistos como uma instituição importante na luta contra a corrupção em qualquer sistema. Isso se baseia na função de monitoramento das ações e inações dos que estão no poder.

É evidente a partir da literatura que, desde a independência, a mídia nigeriana tem estado na vanguarda da luta pela entronização dos valores democráticos e da boa governança na sociedade. Sem dúvida, os meios de comunicação evoluíram e se tornaram mais ativos em influenciar e moldar a sociedade, especialmente quando seus papéis se complementam em nutrir os elementos essenciais necessários para a sobrevivência da democracia no contemporâneo. Em relação à governança, a mídia responsabiliza o governo, destacando e expondo as atividades dos titulares de cargos públicos em vários níveis.

No entanto, existem argumentos persistentes sobre se o quarto poder na Nigéria está ou não de acordo com as expectativas na busca pela verdadeira democracia, boa governança e desenvolvimento sustentável, existe entre acadêmicos e profissionais da indústria da mídia. Assim, é a convicção deste artigo que, apesar desses desafios, a mídia está razoavelmente bem nesse

sentido, mas com muita ênfase na responsabilidade do governo, ao invés de responsabilidades cívicas ou individuais, considerando que as tarefas de promover a democracia, boa governança e desenvolvimento não são apenas do governo, mas também dos cidadãos. Os cidadãos também têm um papel a desempenhar no complemento dos esforços do governo. Nesse sentido, este artigo examina o desempenho da mídia nas eleições gerais de 2019 na Nigéria, examinando seu papel durante e após a eleição, bem como o respeito aos direitos humanos e ao estado de direito, requisitos indispensáveis para alcançar bons resultados, governação e desenvolvimento sustentável na sociedade.

Aparentemente, a mídia tem a responsabilidade de garantir justiça no processo eleitoral, respeito aos direitos humanos e estado de direito. Haruna (2014) é da opinião de que a maioria das pessoas aprende sobre questões e eventos da mídia e esta tem imenso poder para definir a agenda da sociedade, porque ela é, sem dúvida, a fonte mais importantes de informação e conhecimento. A mídia é um ativo muito importante que uma sociedade deve ter, porque estimula o crescimento e melhora a economia de uma nação, além de ser uma plataforma para a troca de idéias e debates. A importância dos meios de comunicação para o processo eleitoral e para garantir o respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de direito não pode ser ignorada, uma vez que contribui significativamente para os processos políticos a nível nacional e internacional. As três funções básicas da mídia a esse respeito incluem: vigilância do mundo para relatar eventos em andamento, interpretação do significado dos eventos e socialização dos indivíduos (Olayiwola, 1991).

Apesar da natureza tendenciosa e partidária da cobertura das atividades políticas, bem como das campanhas eleitorais da eleição de 2019 resultando em crises em algumas partes do país, a mídia teve um papel importante em assegurar que a Nigéria permaneça unida em meio a desafios de segurança. A incorporação de novas tecnologias no processo eleitoral, como o leitor de cartões biométricos e o uso de plataformas de transmissão e outras mídias sociais, durante e após as eleições, especialmente na comparação e divulgação de resultados e nos esforços da mídia para educar, como além de mobilizar o apoio público em todo o processo, apontam para o fato de que a mídia continua sendo responsável na promoção dos valores democráticos e no aumento da credibilidade do processo eleitoral da Nigéria. As recentes agitações de organizações da sociedade civil e grupos de pressão pela autonomia são, entre outras instâncias, em que as contribuições dos meios de comunicação, para fornecer plataformas para os interessados debaterem para esclarecer o público em geral, continuam a ser sacrossantas em uma tentativa de promover a boa governança.

Conclusões e recomendações

A partir das palavras de Siegel (2008), o papel da mídia aumentou com o tempo e ganharia mais importância nos tempos vindouros, uma vez que muitos no mundo ainda anseiam por uma melhor governança, ou, na melhor das hipóteses, pela própria governança e não pelo governo autocrático. Embora a mídia destaque algumas das preocupações de tempos em tempos, ela não se aprofunda nos problemas reais. As verificações e equilíbrios que a mídia garante, ao relatar as questões de maneira objetiva, podem ajudar muito a garantir que a governança do governo seja justa e frutífera.

Como tal, a mídia nigeriana pode desempenhar um papel mais efetivo na busca pela boa governança e prestação de contas do governo se os padrões profissionais forem seguidos. Em particular, a mídia precisa mostrar mais comprometimento com a ética universal da profissão, com forte apego à sacralidade dos fatos. Uma vez que os fatos tenham sido submetidos a desrespeito, o caminho está aberto para todos os tipos de má conduta profissional, variando desde “jornalismo de protocolo” para subornar, a ser perpetrado. No processo, considerações importantes são comprometidas, incluindo a boa governança e a prestação de contas no governo. Esses são os problemas éticos contemporâneos da mídia nigeriana.

Aparentemente, a democratização na Nigéria contemporânea parece inatingível se as partes interessadas da Nigéria em comunidades urbanas e rurais não estiverem total e ativamente engajadas nas necessidades de desenvolvimento e planejamento. Os cidadãos da Nigéria, em particular, devem ser levados a apreciar a importância de participar do processo político e desafiar decisões e ações impopulares do governo. A imprensa nacional e outras fontes de notícias devem desempenhar a função crucial de defender a compreensão dos cidadãos sobre as atividades do governo, políticas públicas e planos de desenvolvimento. O documento concluiu que os meios de comunicação são os principais pilares da democracia e que os cidadãos continuam sendo os atores mais importantes no processo democrático. Consequentemente, este documento recomenda o seguinte:

- a) Alcançar a boa governança exige a compreensão e a participação de todos os membros da sociedade. Assim, a mídia deve servir como uma ponte entre o governo e a sociedade civil, a fim de defender os processos democráticos. Isto é assim porque os meios de comunicação são uma instituição independente e a arma a mais poderosa para fazer a isto uma realidade.

- b) A adesão à ética profissional e aos princípios da responsabilidade social pelos meios de comunicação podem ajudar a fomentar a boa governação e a responsabilização num sistema democrático.
- c) Futuros pesquisadores da área devem adotar outros métodos além de dados secundários para ampliar a literatura na área.

REFERÊNCIAS

- Abagen, F.T. (2009). The mass media and the evolution of a viable social and political order. *Nigerian Journal of Communication Research*, 1(1): 39-55.
- Abone, G.O & Kur, J.T. (2014). Perceptual influence of freedom of information act on journalism practice in Nigeria. *Arabian Journal of Business and Management Review (OMAN Chapter)*, 3(7): 23-35.
- Agbaje, A. B. (1992). *The Nigerian Press, Hegemony and the Social Construction of Legitimacy*. New York: The Edwin Mellen Press.
- Akinwale, A.A. (2010). Repression of press freedom in Nigeria democratic dispensation. *African Development*, XXXV (3): 47-70.
- Asemah, E.S. (2011). *Mass media in the contemporary society*. Jos: University, Press.
- Ate, A.A. (2007). *Media coverage of April 2007 elections: a post mortem*. Unpublished work.
- Auwal, A.M. (2018). *Mass media, democracy and the imperatives of good governance in Nigeria: An Appraisal*. Canada University Press, Concord Ontario, Canada.
- Bamidele, G. (2012). *Mass media and national security in Nigeria*. The Press, 15. Abuja: Nigerian Press Council (NPC).
- Baran, S.J. (2004). *Introduction to mass communication: media literacy and culture* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill.
- Bennett, W. L. & Lawrence, R. G. (2008). 'Press freedom and democratic accountability in a time of war, commercialism, and the Internet'. In *The Politics of News. The News of Politics*, eds. Doris A. Graber, Denis McQuail and Pippa Norris. Washington: CQ Press.
- Dunu, I. (2013). Good governance in Nigeria: what role for the media. *European Scientific Journal*, 9(32): 178-197.

- Ferejohn, J. (1999). Accountability and authority: towards a model of political accountability', in A. Przeworski, B. Manin and S. C. Stokes (eds.), *Democracy, accountability, and representation*. London: Cambridge University Press.
- Folarin, B. (2002). *Theories of mass communication: an introduction*. Abeokuta: Link Publications.
- Harcup, T. (2009). *Journalism: principles and practice* (2nd ed.). London: Sage Publications Ltd.
- Haruna, M. (2014). How to meet the public expectations of the media for free, fair and credible election 2015. *The press*, 22, Abuja: Nigerian Press Council (NPC).
- Idemudia, R.U.P. (2008). Mass media in national development and integration: an appraisal of democratic, social and political impact in Nigeria, 1999-2007. In F.I.A. Omu & G.E Oboh (eds.), *Mass media in Nigerian democracy* (pp 132-151). Ibadan: Stirling-Horden Publishers Ltd.
- James, B. (2005). *The media and good governance*. Paris: UNESCO.
- Jega, M.A. (2014). 2015 elections: INEC and the media. *The Press*, Issue Number Twenty-Two. Abuja: Nigerian Press Council (NPC).
- Jibo, M. (2000). *The media and Nigerian politics*. Unpublished M.Sc. Thesis, University of Birmingham.
- McQuail, D. (2010). *McQuail's mass communication theory* (6th ed.). London: Sage Publications Ltd.
- Nwagbara, U. (2010). The Nigerian press, public sphere and sustainable development: engaging the amnesty deal in the Niger delta. *Journal of Sustainable Development in Africa*, 12(3): 14-27.
- Nwanna, O. (2001). The unfinished question for the President. *The Post Express* (Lagos), 3 August.
- Olusola, I.O. (2008). Mass media and democratic governance in Africa. in F.I.A. Omu & G.E. Oboh (eds.) *Mass media in Nigerian democracy* (pp. 111-122). Makurdi: Aboki Publishers.
- Olayiwola, R.O. (1991). Political communications: press and politics in Nigeria's second republic. *Africa Media Review*, 5(2), 31-45.
- Omu, F. A. (1978). *Press and politics in Nigeria 1880-1937*. London: Longman.
- Oso, L., Soola, O. & Pate, U. (2012). *Media, governance and development in Nigeria: Issues and trends*. USA: LAP LABERT Academic Publishing

- Philip, A.A., Ogwu, H.P. (2014). Godfatherism, party politics and democracy in Nigeria: issues and challenges. *Journal of Good Governance and Sustainable Development in Africa*. (JGGSDA), 2(2).
- Rantanen, T. (2004). *The media and globalization*. London: Sage.
- Riddell, P. (2014). Impact of transparency and accountability', in Bowels, N., Hamilton, J. T. & Levy, D. A. L. (eds), *Transparency in politics and media: Accountability and open government*. London: I. B. Tauris & Co Ltd.
- Sambe, S.A. (2008). *Essentials of news writing, reporting and editing*. Makurdi: Philsat Communication.
- Santas, T & Dogara, O.J. (2016). An appraisal of mass media role in consolidating democracy in Nigeria. *African Research Review*, 10(1), 73-86.
- Senam, N. & Udo, I. P. (2015). Critical journalism and democratic governance in Nigeria. *Research on Humanities and Social Science*, 5(10): 44-49
- Siegel, P. (2008). *Communication law in America*. New York: Rowman Littlefield.
- Sowunmi, F.A. (2010). The role of media in curbing corruption in Nigeria. *Research Journal of Information Technology*, 2(1): 7-23.
- Terlumun, T. E. & Tivlumun, N.G (2010). *Introduction to mass media: A handbook*. Makudi: Aboki Publishers.
- The World Bank Reports (2009 and 2012). Available online at <http://web.worldbank.org>.
- Uche, L. U. (1989). *Mass Media, People and Politics*. New Delhi: Concept Publishing Company.
- Voltmer, K. (2000). Constructing political reality in Russia. *Izvestiya-between old and new journalistic practices*. *European Journal of Communication* 14(4): 469-500.

Resumo

Os meios de comunicação social têm, ao longo dos anos, sido significativamente ativos nos processos políticos e de democratização do país, especialmente nas Eleições Gerais de 2019. Aparentemente, a mídia de massa é o pilar sobre o qual a democracia existe, prospera e sobrevive. Por conseguinte, o significado dos meios de comunicação num ambiente democrático não pode ser subestimado. No contexto do exposto, este artigo examina a boa governança, a responsabilização do governo e o papel dos meios de comunicação na Eleição Geral 2019, na Nigéria. O documento também estabelece que o potencial da mídia para contribuir para a boa governança e

a responsabilização depende da medida em que os meios de comunicação refletem e impõem os princípios da boa governança e respondem como uma instituição. O artigo avalia o papel dos meios de comunicação na obtenção da transparência e do governo responsável nas Eleições Gerais 2019 no que diz respeito à cobertura, destacando algumas questões relevantes que servem como obstáculos no artigo. Este trabalho também interroga o nexo entre a mídia, a democracia e a governança, concluindo que os meios de comunicação contribuem significativamente para o desenvolvimento sociopolítico na sociedade e dificilmente é possível que qualquer sociedade atinja o seus anseios e aspirações sem a mídia. O artigo estabelece que a transparência e a responsabilização na governança só podem ser alcançadas através do poder influente dos meios de comunicação.

Palavras-chave

Responsabilização; Corrupção; Boa Governança; Mídia; Democracia Sustentável.

Recebido em 1º de janeiro de 2019

Aprovado em 14 de maio de 2019

Traduzido por Camila Ayala e Gabriela Ribeiro

PARCEIROS

NERINT

O Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) foi o primeiro centro voltado exclusivamente ao estudo e à pesquisa em Relações Internacionais no sul do Brasil. Foi estabelecido em 1999 junto ao ILEA-UFRGS visando ao estudo crítico e inovador das principais transformações do sistema internacional pós-Guerra Fria. Desde 2014, o NERINT esteve localizado na Faculdade de Economia da UFRGS (FCE-UFRGS) e a partir de 2018 no Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV), localizado no Instituto Latinoamericano de Estudos Avançados (ILEA-UFRGS). Paralelamente, buscou contribuir para a retomada da discussão de um projeto nacional para o Brasil através da análise das opções estratégicas disponíveis para a consolidação da inserção internacional autônoma do país, a partir da perspectiva do mundo em desenvolvimento. O advento de uma “diplomacia ativa, afirmativa e propositiva” no Brasil no início do século XXI veio a convergir com as análises e projeções feitas nos seminários e publicações do NERINT.

Um dos resultados de sua atividade foi a implantação de um curso de graduação em Relações Internacionais (2004), o melhor do país de acordo com o Ministério da Educação (2012), e de um Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (2010). Duas revistas também foram criadas: a bimestral Conjuntura Austral e a semestral e bilíngue Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. Assim, além da pesquisa avançada, focada prioritariamente nos países emergentes, o NERINT deu origem a programas de graduação e pós-graduação, além de propiciar intensa atividade editorial.

CEBRAFRICA

O Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA) tem suas origens no Centro de Estudos Brasil-África do Sul (CESUL), um programa estabelecido em 2005 através de um convênio entre a Universidade Federal do

Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Suas atividades de pesquisa são desenvolvidas junto ao Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), no CEGOV.

Em março de 2012 o CESUL foi ampliado para abranger o conjunto geográfico do continente africano, transformando-se em CEBRAFRICA, enquanto a Série Sul-Africana, que publicou seis livros, foi transformada em Série Africana, atualmente com onze títulos. O objetivo segue sendo o mesmo: realizar pesquisas, apoiar a elaboração de teses, dissertações e trabalhos de conclusão, congregar grupos de pesquisa em temas africanos, realizar seminários, promover intercâmbio de professores e estudantes e estabelecer redes de pesquisa e projetos conjuntos com instituições africanas e africanistas, publicar obras produzidas no Brasil ou traduzidas e ampliar a biblioteca especializada fornecida pela FUNAG.

As pesquisas têm por objetivo o conhecimento do continente africano e de suas relações com o Brasil, nas seguintes áreas: Relações Internacionais, Organizações de Integração, Segurança e Defesa, Sistemas Políticos, História, Geografia, Desenvolvimento Econômico, Estruturas Sociais e sua Transformação e Correntes de Pensamento. São parceiros do CEBRAFRICA conceituadas instituições do Brasil, Argentina, Cuba, México, Canadá, Estados Unidos, África do Sul, Angola, Moçambique, Senegal, Cabo Verde, Egito, Nigéria, Marrocos, Portugal, Reino Unido, Holanda, Suécia, Rússia, Índia e China. As pesquisas em andamento versam sobre a “A presença do Brasil, da China e da Índia na África”, “A África na Cooperação Sul-Sul”, “Conflitos africanos”, “Integração e desenvolvimento na África”, “As relações da África com as Grandes Potências”, “As relações interafricanas” e “Agenda de segurança e defesa na África”.

CEGOV

O Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) é um centro interdisciplinar vinculado à Reitoria, cujo objetivo é estudar a ação governamental no Brasil e no mundo. Nesse sentido, a missão do CEGOV é articular seus pesquisadores em áreas interdisciplinares prioritárias e realizar projetos de pesquisa aplicada. O CEGOV também desenvolve atividades de extensão e de ensino, e serve como espaço para coordenação e interlocução entre pesquisadores, grupos de pesquisa, cursos de graduação e programas de pós-graduação da UFRGS, voltados para as políticas públicas.

NORMAS DE SUBMISSÃO

1. A Revista Brasileira de Estudos Africanos publica artigos científicos e resenhas bibliográficas;
2. A revista está dividida em duas seções: Artigos e Resenhas
3. Os artigos de pesquisa devem limitar-se a 50 mil caracteres (incluindo espaços e notas de rodapé) e as resenhas bibliográficas devem conter cerca de 4,5 mil caracteres (incluindo espaços e notas de rodapé);
4. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto;
5. A bibliografia deve ser citada de acordo com o sistema Chicago (Autor-data ou notabi-bliografia), referenciando a literatura citada ao final do texto;
6. As contribuições devem ser inéditas e podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
7. As contribuições devem conter o nome completo do autor, sua titulação, filiação ins-titucional (com o nome completo da instituição) e e-mail para contato;
8. O completo preenchimento, pelo(s) autor(es), do formulário de submissão do artigo é imprescindível;
9. Admite-se a publicação de estudantes de graduação, desde que em parceria com um professor orientador titulado, que constará como autor principal do trabalho.
10. No caso de resenhas bibliográficas, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
11. As contribuições devem vir acompanhadas de: 3 palavras-chave em português ou es-panhol e 3 palavras-chave em inglês; Título em português ou espanhol e em inglês; Resu-mo em português ou espanhol e Abstract em inglês, ambos com até 50 palavras.
12. As contribuições devem ser feitas através do website da Revista: www.seer.ufrgs.br/rbea.

CONDIÇÕES PARA SUBMISSÃO

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformi-dade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em “Comentários ao editor”.
2. Os arquivos para submissão estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (não possuindo tamanho maior do que 2MB)
3. URLs para as referências foram informadas quando possível.
4. O texto está em espaço simples; usa fonte Times New Roman de 12-pontos; emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as figuras e tabelas estão inseri-das no texto, não no final do documento, como anexos.
5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na página Sobre a Revista.
6. Em caso de submissão a uma seção com avaliação pelos pares (ex.: artigos), as instru-ções disponíveis em Assegurando a avaliação pelos pares cega foram seguidas.



Editoração e impressão:

Gráfica da UFRGS
Rua Ramiro Barcelos, 2500
Porto Alegre/RS
(51) 3308 5083
grafica@ufrgs.br
www.ufrgs.br/graficaufrgs