

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2007/08



Trabalho de Investigação Individual

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS.

**OS EUA E A OTAN E A REFORMA DO SECTOR DA
SEGURANCA (RSS) EM ÁFRICA**

MAJ CHARLES V. GATES II

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2007/08



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

Os EUA e a OTAN e A Reforma do Sector da Segurança (RSS) em África.

MAJ Charles V. Gates II

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2007/08

Orientador:

CFR Santos Madeira

Lisboa – 2008



Índice

Resumo	3
Abstract.....	4
Palavras-chave	5
Lista de Abreviaturas	6
a. Importância do estudo.....	7
b. Definição dos objectivos da investigação	7
c. Metodologia	7
d. Organização do Estudo	8
1. Conceito de Segurança.	10
2. A OTAN em África.....	16
a. Parcerias Internacionais e Regionais	17
i.As Nações Unidas (UN)	17
ii.A União Europeia (UE)	19
iii.Organizações Regionais Africanas	22
b. Acordos Bilaterais.....	27
c. Acção Unilateral da OTAN	29
3. A Reforma do Sector da Segurança (RSS)	31
a. Actores na RSS	31
b. Serra Leoa – Uma Perspectiva Histórica	33
4. Os Dez Princípios da RSS	38
5. AFRICOM.....	41
6. Conclusão	42
7. Referências Bibliográficas	46



Resumo

África tem estado e promete continuar a estar num estado perigoso ainda durante muitos anos. Estabilizar a África Subsaariana é uma tarefa vital e essencial para uma segurança global a longo termo. Este trabalho analisa a situação actual de África e as razões subjacentes às suas circunstâncias catastróficas. O trabalho analisa igualmente as potenciais opções para a OTAN poder operar em África, centrando-se na Reforma do Sector da Segurança como um processo-chave relativamente recente mas fundamental para o desenvolvimento de um ambiente político saudável. O trabalho investiga as raízes da instabilidade africana e analisa um exemplo de RSS em África. Para além disso, identifica igualmente as características marcantes e desenvolve um conjunto de dez princípios operativos. Finalmente, faz recomendações para a implementação da RSS numa escala alargada através de toda a África. Este trabalho recomenda igualmente que para trazer um nível aceitável de estabilidade para África os governos das nações mais ricas têm de ser envolver de forma mais activa na reforma da segurança. Os EUA e a OTAN encontram-se em boa posição para iniciar e coordenar essa reforma, graças ao recentemente formado Comando Africano, lições aprendidas em anteriores empregos de forças em África, como por exemplo na Serra Leoa e no Darfur, e estruturas políticas tais como o Diálogo Mediterrânico. Assumir esta responsabilidade significa empreender de boa vontade um leque alargado de tarefas que estão para além do âmbito do tradicional combate em guerra. Essa actividade levará a futuras transformações no carácter e na estrutura das forças armadas modernas.



Abstract

Africa has been, and promises to remain, in a perilous state for many years to come. Stabilizing Sub-Saharan Africa is a vital task that is essential to long-term global security. This paper examines Africa's current situation and the reasons behind its catastrophic circumstances. The paper also examines the potential options for NATO to operate in Africa. It focuses upon Security Sector Reform as a relatively new but key process essential to developing a healthy political environment. The paper examines the roots of Africa's instability and analyzes one example of RSS in Africa. It further identifies the characteristic features, and develops a set of ten operating principles. Finally it makes recommendations to implement RSS on a broad scale across Africa. The paper recommends that to bring Africa to an acceptable level of stability, the governments of the wealthy nations need to become much more actively involved in security reform. The USA and NATO are in a good position to initiate and coordinate that reform because of the newly formed Africa Command, lessons learned in previous engagements in Africa, for example Sierra Leone and Darfur, and political structures such as the Mediterranean Dialogue. Assuming this responsibility means willingly undertaking an expanded range of tasks that are outside the realm of traditional war fighting. Such activity will drive further transformations in the character and structure of modern armed forces.



Palavras-chave

Apropriação

Governança

Reforma do Sistema da Segurança

Segurança Humana

Sistema da Segurança

Desenvolvimento



Lista de Abreviaturas

AFRICOM - Comando Africano

AMIB - Missão da União Africana no Burundi

AMIS - Missão da União Africana no Sudão

AU - União Africana

CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEMAC - Comunidade Económica e Monetária da África Central

DDR - Desarme, Demobilização, Reintegração

DM - Diálogo Mediterrânico

ICI - Iniciativa de Cooperação de Istambul

IMET - Treino e Educação Militar Internacional

FMI - Fundo Monetário Internacional

NPDA - Nova Parceria para o Desenvolvimento da África

NRF - Força de Resposta da OTAN

ONG - Organização Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OSCE - Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

PESD - Política Europeia de Segurança e Defesa

PfP - Parceria para a Paz (programa)

RECAMP - Reforço das Capacidades Africanas de Manutenção da Paz

SADC - Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

TSCTI - Iniciativa Contra-Terrorista Trans-Saariana

UA - União Africana

UE - União Europeia

USAID - Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional



Introdução

a. Importância do estudo

O presente trabalho permitirá ao leitor conhecer a visão actual de um conceito de Segurança que até ao final da Guerra-fria estava apenas relacionado com o conceito de Defesa. Além disso, informará o que se conhece como Reforma do Sector da Segurança e as possibilidades de ser levada à prática com sucesso no continente africano.

Finalmente, exporá quais são as implicações, seus interesses e possibilidades de actuação da OTAN em geral e da EUA em particular.

b. Definição dos objectivos da investigação

Esta investigação tem como objectivo principal analisar o Conceito de Reforma do Sector da Segurança e as possibilidades de aplicação no continente africano para tirar conclusões sobre os seguintes aspectos:

- Possibilidades de sucesso do processo
- Possibilidades de actuação da OTAN
- Possibilidades de actuação da Estados Unidos da America

c. Metodologia

A metodologia assentará numa pesquisa documental e em entrevistas a entidades ou personalidades que, pela sua experiência relacionada com estes assuntos ou pela função desempenhada em estruturas nacionais/internacionais, possam contribuir para o esclarecimento desta questão.

Definimos como **questão central**:

“Podem os EUA e OTAN desenvolver medidas em apoio dos processos de RSS nos países africanos, capazes de melhorar a situação ao nível da Segurança?”



Definimos como questões derivadas:

Q-1. É exequível uma política comum dos EUA e da OTAN de apoio à implantação de medidas da RSS em África ou é mais provável serem desenvolvidas estratégias pelos diferentes Estados membros?

Q-2. Os modelos de organização ocidentais serão adequados para serem implementados nos Estados africanos?

Q-3. Pode desenvolver-se um conjunto de medidas para África como um todo, de forma a melhorar as possibilidades de sucesso da RSS em cada região ou país?

Q-4. A melhoria nos níveis da “segurança humana” reforça a Segurança dos Estados?

Foram identificadas as seguintes hipóteses orientadoras do estudo:

H-1. Ao não existirem acordos internacionais quanto à RSS, os países guiar-se-ão por códigos de conduta comuns mas dando prioridade aos seus interesses particulares.

H-2. Os padrões têm correspondência com a estrutura dos Estados receptores e as medidas são adoptadas como próprias pelas autoridades locais.

H-3. As grandes diferenças regionais tornarão necessária a aplicação diferenciada de medidas nos Estados das diversas regiões africanas.

H-4. A melhoria da “segurança humana”, constitui um factor multiplicador da estabilidade e portanto da Segurança dos estados.

d. Organização do Estudo

Tendo em atenção a questão central, as questões derivadas e as hipóteses, o presente trabalho foi estruturado de acordo com os seguintes capítulos:

O primeiro capítulo irá discutir a situação geral em África. Também será apresentada uma resenha histórica sobre o que poderá ter causado as actuais situações em África.

O segundo capítulo irá explorar as várias opções da OTAN para operar em África.



O terceiro capítulo irá descrever o que significa a Reforma do Sector da Segurança no que diz respeito a África, bem como apresentar uma perspectiva histórica usando como exemplo a Serra Leoa e as suas características comuns com a RSS.

O quarto capítulo irá falar dos Dez Princípios da RSS que irão ajudar a explicar e a determinar os passos necessários aquando do desenvolvimento das medidas a tomar para a RSS.

O quinto capítulo irá falar brevemente sobre o novo AFRICOM e como ele pode influenciar o processo de RSS nos próximos anos.

O capítulo final irá discutir as recomendações para implementar a RSS em larga escala por todo o continente africano.



“Want of foresight, unwillingness to act when action would be simple and effective, lack of clear thinking, confusion of counsel until the emergency comes, until self-preservation strikes its jarring gong - these are the features which constitute the endless repetition of history.” – Winston Churchill

“Vontade de prever, relutância em actuar quando a acção seria simples e eficaz, falta de pensamento claro, confusão de aconselhamento até que a emergência chega, até que a auto-preservação soe o seu gongo sonoro – estas são as características que constituem a infinita repetição da História” – Winston Churchill

1. Conceito de Segurança.

Por qualquer razão imaginável, África encontra-se em graves dificuldades, e trazer o continente a um estado de equilíbrio irá provavelmente acarretar mudanças na forma como os exércitos das nações modernas e desenvolvidas pensam e operam.

Os Estados Africanos podem ser divididos em regiões, dependendo da Geografia, Economia, Ideologia, Clima e Cultura. As cinco áreas mais importantes são: África do Norte (desde a Somália até Marrocos); África Ocidental, que inclui a Costa do Marfim e a Costa do Ouro; África Oriental, que inclui o Quénia e outros países de língua Swahili; África do Sul, que também inclui Madagáscar, e África Central, que inclui os países da Costa Atlântica com selvas exuberantes (ver apêndice A).¹

A África do Norte é essencialmente islâmica e constituída maioritariamente por Árabes e Beduínos. Se por um lado não são tão fanáticos como alguns dos seus compatriotas orientais, eles não gostam que sejam os Europeus ou outros povos cristãos a decidir os seus assuntos por eles.

A África Ocidental inclui muitas antigas colónias francesas, assim como algumas ex-colónias britânicas. Possuem petróleo e diamantes, bem como indústrias de carvão e de pesca. Entre estes, a Libéria (a “colónia americana”) é provavelmente a mais simpática aos interesses americanos, mas mesmo este país tem conduzido ultimamente uma guerra civil e

¹ Para ter uma visão global acerca da Geografia, Política, Cultura, corrupção e crime nas diferentes regiões africanas, visite-se o website do *Marine Corps Intelligence Activity* sobre África, em <http://www.quantico.usmc.mil/activities/?Section=MCIA/africa> (consultado em 8 de Abril de 2008).



não apresenta uma estabilidade total. Apesar de serem dos países que mais água possui por pessoa, esta não é bem gerida e mesmo aí existe falta de água.

Na África Ocidental existem muitos cristãos, mas igualmente alguns Judeus e Muçulmanos. Esta região foi colonizada essencialmente pelos Britânicos e pelos Italianos. A área em que estão mais desenvolvidos é a do comércio, e de há cerca de 3000 anos para cá têm desenvolvido relações comerciais com a China, e desde há 500 anos com Portugal. Na Etiópia decorreu uma guerra civil nos anos 1980, o que levou a uma má gestão do país, levando por sua vez à fome. As repercussões ainda hoje se fazem sentir. A Somália é governada por senhorios tribais, advindo muitas das receitas das drogas, escravatura e comércio de armas. A América já conduziu operações nesses locais, o que mudou quais os chefes de clã que estavam no poder. O Quénia e o Egipto têm muito turismo, e deverão ser os países africanos com maior abertura de espírito.

A África do Sul foi inicialmente colonizada pelos Holandeses, sucedendo-lhes os Britânicos, os Alemães e os Portugueses. Os Britânicos estabeleceram regras muito pesadas para os restantes Europeus, que eram uma minoria. Isto causou muitas rebeliões, que finalmente culminaram na abolição do *Apartheid* na própria África do Sul. Apenas uma geração passou depois desse acontecimento, e há velhos ódios que ainda irrompem ocasionalmente.

A África Central é provavelmente a área que sofreu menor influência europeia, provavelmente devido ao facto de as suas selvas serem tão impenetráveis. Apesar disto, a República Democrática do Congo foi palco de uma das maiores guerras civis de sempre, quando os países circundantes tentaram apoderar-se e controlar vários recursos valiosos.

Todos os indicadores chave de África são abismais. A frequência dos conflitos armados, indicadores aceites de esperança de vida, mortalidade infantil, níveis gerais de saúde, educação, corrupção, incidência de assassínios em série, crime internacional, abuso de direitos humanos, dívidas, crescimento económico e virtualmente todos os indicadores de desenvolvimento são alarmantes.² A não ser que exista uma mudança radical, África é como um caldeirão de guerra e será uma fonte de instabilidade contagiosa durante décadas.³ Por

² Para um bom, mas minuciosamente deprimente resumo dos problemas africanos, ver: Martin Meredith *The Fate of Africa: From the Hopes of Freedom to the Heart of Despair, A history of 50 years of Independence*, (New York, Public Affairs, 2005).

³ Dos quarenta e sete países da África subsaariana, apenas dois (a África do Sul e o Senegal) se destacam por mostrarem alguns indicadores substanciais de progresso económico e de projecções altamente especializadas para uma estabilidade continuada. Ver os relatórios da ONU produzidos pela Comissão de Económica das



isso, e exceptuando algum género imprevisto de transformação, neste mundo crescentemente globalizado África continuará a resvalar, ameaçando tornar-se num território fértil para descontentamentos e rebeliões terroristas e para criminosos internacionais. Durante as próximas duas décadas, prevê-se que a população do continente suba de forma descontrolada e alguns recursos vitais como a água potável e terra arável tornar-se-ão mais escassos. (Ver Anexo 1).⁴ Se África for deixada de forma desenfreada, esta tornar-se-á num caos infindável de guerras étnicas, estimulando uma instabilidade massiva e migrações descontroladas, acabando o continente por se metamorfosear inexoravelmente numa fonte contagiosa de insegurança global. E, tal como o 11 de Setembro nos ensinou de forma tão violenta, a violência engendrada por uma instabilidade distante pode ser rapidamente exportada.

Os interesses estratégicos ocidentais a longo prazo em África passam por impedir o crescimento do terrorismo e do crime transnacional. As estratégias estão obviamente em linha directa com a Guerra Global ao Terrorismo. De modo a alcançar estes objectivos estratégicos e de modo a actuar apenas por uma questão de compaixão humana para aliviar o sofrimento a uma escala colossal, o mundo tem de remediar a presente situação em África.⁵ Uma África forte e vigorosa abrirá os seus mercados ao resto do mundo, libertando ao mesmo tempo a energia, inteligência e criatividade de todo um continente.

Os problemas de África são profundos e tem sido muitas vezes erroneamente atribuídos a forças malévolas externas.⁶ A verdade parece ser bem mais complicada que isto. Ao longo dos anos, a comunidade global não tem sido indiferente às dificuldades que África enfrenta. O continente tem recebido biliões de dólares de ajudas.⁷ A deprimente realidade é que a assistência internacional a África tem funcionado mais como primeira ajuda do que como terapia, e tem sido largamente ineficaz em instigar uma verdadeira mudança. Muita da ajuda

Nações Unidas para África: Economic Report on Africa 2005. Meeting the Challenges of Unemployment and Poverty in Africa em: <http://www.uneca.org/era2005/>.

⁴ Ver por exemplo: Walter Tatlock, Water Stress in Sub-Saharan Africa, (Washington, Council on Foreign Relations, 2006). Ver também: Gillette Hall, Poverty Line: Eye on Sub Saharan Africa Population Policy, (Washington, The World Bank, 1996).

⁵ Ver: Podcast do The World Economic Forum em 26 de Janeiro de 2007: Africa's Emergence as a Vital Strategic Interest em: http://gaia.world-television.com/wef/worldeconomicforum_annualmeeting2007/. Para outra perspectiva dos interesses estratégicos vitais ocidentais, ver também: Canadian Department of National Defense: Africa - Regional Trends, Strategic Assessment 2004 (P.M. Archambault e C.C. Morrissey, General Editors, Directorate of Strategic Analysis, Policy Planning Division D STRAT A Project Report 2004/20 Strategic Assessment 2003/4, Ottawa).

⁶ Pal Ahluwalia Politics and Post-colonial Theory: African Inflections (Routledge, London, 2001) Ver também: Basil Davidson The Black Man's Burden: Africa and the Curse of the Nation-State (New York, Three Rivers Press, 1993).

⁷ Meridith, 373 – 374.



tem sofrido pelo facto de ser realizada a uma escala demasiado pequena e de uma gestão ineficaz, inadequada e inconsequente, resultando em ausência de benefícios a longo prazo.⁸ E, talvez ainda mais significativo, muitos dos ganhos realizados através das ajudas foram erradicados devido à instabilidade crónica.⁹

Desde o fim da era colonial, meio século de esforços inconsistentes para estimular as economias africanas e para fornecer assistência técnica têm sido largamente ineficazes para a prevenção de conflitos e para permitir o estabelecimento de desenvolvimentos significativos. Apesar de anos e anos de planos de ajuda estrangeiros eternamente embrionários e estímulos políticos externos descoordenados, grande parte do continente encontra-se num perigoso estado de turbulência para satisfação das necessidades imediatas. Este é um estado de coisas totalmente antinatural e se se pretende estabilizar África e aliviar a tensão antes que esta se transforme num risco global de segurança, é vital perceber as raízes causadoras da instabilidade comum a todo o continente.

A simples e óbvia explicação para o desenvolvimento atrasado e violento da região reside pura e simplesmente na sua liderança. A governação ao longo de África, devido a várias razões, tem sido totalmente inadequada às tarefas que tem de enfrentar. Líderes que actuam apenas em interesse próprio, corruptos e de horizontes limitados estão na origem de virtualmente todos os problemas de África.¹⁰ Absorveram quantidades enormes de ajudas e não mudaram virtualmente nada. Seria errado e leviano sugerir que essa liderança é um traço característico de África. Esta questão é sintomática de outros problemas subjacentes e, dentro destes, vários factores se conjugaram para criar as condições para o actual clima deprimente de liderança.

Historicamente, a África subsaariana tem estado amplamente inacessível. Selvas, desertos, um clima inóspito, um conjunto de doenças mortais e sistemas fluviais inavegáveis isolaram África ao longo dos séculos de uma interacção significativa com outras sociedades.

⁸ Para uma visão abrangente sobre o problema da corrupção ver: Robert Guest, *The Shackled Continent: Power, Corruption, and African Lives* (New York, Smithsonian, 2004). 21

⁹ Para uma visão alternativa do problema da corrupção em programas de ajuda a África ver: *Progress Report G8 Africa Personnel Representatives on Implementation of the Africa Action Plan*. (FCO, Gleneagles Scotland, 2005) Uma avaliação ainda mais severa do problema pode ser vista em: J. Coolidge e S. Rose-Ackerman, *High-Level Rent Seeking and Corruption in African Regimes: Theory and Cases* (Washington, World Bank Group, 1997).

¹⁰ Para um resumo da dimensão do problema, bem como uma sinopse dos líderes africanos que tentam combater o problema, ver: *The Independent*, 26 de Outubro de 2006, *A cure for corruption? The Scourge of Africa's Kleptocrats* em: <http://news.independent.co.uk/world/africa/article1932721.ece>.



Internamente, esta realidade geográfica adversa estimulou o desenvolvimento de um complexo e idiossincrático conjunto de estruturas sociais que resultaram em cerca de dois mil idiomas independentes e uma rede de aproximadamente mil tribos.¹¹ Estas mesmas circunstâncias de isolamento geográfico e de populações intensamente tribalizadas significava que África era particularmente vulnerável a séculos de predadores negociantes de escravos Europeus e Árabes. Por outro lado, o comércio de escravos teve os seus próprios efeitos perniciosos e debilitantes na sociedade africana. A escravatura foi fundamental para fomentar e marcar de forma indelével hábitos de suspeição e de crueldade para com quem não pertencia à tribo e, ao proceder deste modo, esta prática incentivou uma tradição generalizada de intensa hostilidade inter-tribal.¹² Para além disso, e quase tão prejudicial, séculos de constantes ataques tribais minaram regularmente a vitalidade das sociedades africanas. Em meados do séc. XIX o fim do comércio de escravos tornou o continente, com os seus sistemas sociais fracturados e enfraquecidos, uma presa fácil para um século de exploração colonial europeia.¹³

O que quer que se possa reivindicar acerca dos desenvolvimentos infra-estruturais e institucionais que foram criados em África durante a era colonial, todos eles tinham, no fundo, uma natureza exploratória, e não de desenvolvimento.¹⁴ Isto não se aplica a toda a África e é algo de muito polémico. O fim abrupto do período colonial deixou geralmente as nações africanas em estado de independência, mas quase todas mal preparadas para assumirem o seu próprio governo (ver Anexo 2). Sem uma massa crítica na sua força laboral de profissionais treinados e formados, comerciantes e técnicos, as estradas tornaram-se intransitáveis, as cidades caíram em ruína e as instituições desmoronaram-se. E, à medida que os mestres colonialistas baixavam contrariados as suas bandeiras, África via-se a assumir o estatuto de teatro de menor dimensão mas muito activo na emergência da Guerra Fria.

A Guerra Fria, por sua vez, significava que o Ocidente, os Soviéticos e os Chineses forneciam apoio e ajuda àqueles que pareciam ser ideologicamente de confiança – a capacidade de governar de forma competente ou honesta não era geralmente tida em consideração. Por isso, a Guerra Fria tornou-se para África um período de violência e mais

¹¹ Ver *Ethnologue: Languages of the World*, Barbara F Grimes (Dallas, Summer Institute of Linguistics, 2005).

¹² Landes David S, *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Nations are so Rich and Some Are So Poor* (New York, WW Norton, 1999).

¹³ Para uma explicação semelhante deste fenómeno, ver: David Lamb, *The Africans* (New York, Random House, 1982) 149.

¹⁴ Meredith, 150 – 161.



declínio ainda. Foi uma época em que África foi inundada de armas e governada por líderes erráticos que se agarravam ao poder no meio de um pesadelo de golpes, revoluções, rebeliões, corrupção generalizada e crueldade institucionalizada.¹⁵ Foi um período em que ao longo da maior parte de África as coisas se iam tornando regularmente piores.¹⁶

A herança africana do pós-Guerra Fria é desanimadora. Continua a ser um continente assolado pela guerra, assassínio em massa e genocídio. É frequentemente liderado por déspotas e vigaristas paranóicos, onde o aparato de segurança dos seus Estados é por demais poderoso (ver Anexo 3). A Polícia e os tribunais não são dignos de confiança. Os serviços governamentais básicos estão num perpétuo estado de colapso; o investimento produtivo e o comércio de rotina estão estrangulados; a corrupção generalizada é sistémica e a governação pacífica é uma fugaz excepção em vez de ser a norma.

Sobreposta a este cenário, a ajuda ocidental tem sido administrada ao longo de décadas com muito pouca supervisão efectiva. Devido ao medo de alienarem ténues aliados na Guerra Fria, e posteriormente devido a um sério desejo de evitar ofender ou pisar a soberania de alguém ou de serem marcados de racistas ou colonialistas, os programas de ajuda raramente têm estado ligados a assuntos mais importantes relacionados com a governação. E têm tido rotineiramente pouca influência positiva em assuntos relacionados com a segurança ou a estabilidade.¹⁷ Agora, a comunidade de ajuda está num processo de polarização entre dois campos filosóficos: aqueles que incentivam os programas de ajuda tradicionais e aqueles que incentivam programas de menor dimensão, com alvos melhor definidos e confinados de forma mais responsável.¹⁸

Não interessa como a questão da ajuda externa virá posteriormente a acabar – os complexos problemas africanos irão requerer soluções abrangentes que vão simultaneamente ao encontro dos componentes chave, centrais e inter-relacionados da cultura volátil do

¹⁵ Para exemplos típicos de intervenções na Guerra Fria e assuntos africanos ver: Odd Arne Westad, The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times (Cambridge, Cambridge University Press, 2005.) Para uma boa sinopse dos efeitos debilitantes da Guerra Fria num país ver também: Major Lance S. Young, Mozambique's Sixteen-Year Bloody Civil War, reimpresso em: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1991/YLS.htm>.

¹⁶ Para uma boa perspectiva geral ver: Colin Legum, Africa Since Independence, (Bloomington, Indiana University Press, 1999).

¹⁷ Ver também: Michael Maren, The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity (New York, Free Press, 2001).

¹⁸ Para diferentes visões sobre este assunto ver: Robert Calderisi, The Trouble with Africa: Why Foreign Aid Isn't Working (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006) e também Shantanyan Devarajan et al, editores, Aid and Reform in Africa: Lessons from Ten Case Studies (Washington, The International Bank for Reconstruction and Development, 2001) reimpresso em: <http://www.worldbank.org/research/aid/africa/release/frontmat.pdf>.



continente. Por esta razão, quaisquer soluções que venham a ser apresentadas terão de estar simultaneamente relacionadas tanto a nível do desenvolvimento como da segurança. Programas educacionais massivos e desenvolvimento de infra-estruturas cuidadosamente dirigidas serão inquestionavelmente essenciais para colocar de novo o continente africano de pé, tal como campanhas para libertar África do flagelo da SIDA e da malária. Mas esses programas ambientais continuarão a ser ineficazes até que seja primeiro assegurado um meio envolvente seguro dentro do qual se possam desenvolver modos de funcionamento e sistemas económicos, políticos e sociais saudáveis. É neste palco que os militares ocidentais podem desempenhar um papel chave na transformação da cultura das instituições de segurança africanas notoriamente instáveis.

Produzir tais mudanças exige uma transformação cultural, que será previsivelmente um processo longo e difícil. Mas por mais esmagadora que esta tarefa possa parecer, é um processo que tem de começar por inculcar novos conjuntos de valores nos líderes políticos de África, bem como ao longo das fileiras das suas organizações de segurança. Uma mudança permanente apenas chegará a África quando o meio das chefias aceitar fervorosamente um *ethos* que abarque a noção de que as disputas políticas e sociais deverão ser resolvidas de forma legal e pacífica. Temos de ter esperança de que tal *status quo* irá ocorrer mais cedo ou mais tarde.

2. A OTAN em África

Muito tem sido dito sobre permitir “soluções africanas para problemas africanos”. Mas o que acontece quando as soluções africanas falham ou não atingem os resultados esperados? O que acontece quando o fracasso das soluções africanas ameaça desestabilizar a segurança regional ou internacional? No que respeita à acção unilateral dos EUA, tem-se comentado que “estimular a resolução de conflitos, a manutenção da paz e medidas punitivas será inquestionavelmente difícil, mas poderá ser conseguido se os Estados Unidos construírem parcerias multilaterais para partilhar problemas diplomáticos e financeiros.”¹⁹ O mesmo se pode dizer que se aplica à OTAN. Os seguintes cursos de acção expõem potenciais opções para a OTAN e tanto fornecem aspectos pró como contra em relação a cada um.

¹⁹ John Prendergast e Colin Thomas-Jensen, “Blowing the Horn,” *Foreign Affairs*, (Março/Abril 2007), <http://www.foreignaffairs.org> (accessado em 17 de Fevereiro de 2008).



a. Parcerias Internacionais e Regionais

i. As Nações Unidas (UN)

A cooperação da OTAN com as Nações Unidas não é um conceito novo. O Tratado de Washington, de 1949, que representa a criação da Aliança, opera no quadro e estruturas legais da Carta das Nações Unidas. Especificamente a o Artigo N.º 5 da OTAN retira a sua substância do Artigo N.º 51 da Carta das Nações Unidas. De acordo com este artigo, “nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas...”²⁰ A OTAN também operou regularmente sob mandato do Conselho de Segurança da ONU nas suas operações nos Balcãs, no Afeganistão e no Iraque, com a notável excepção do Kosovo (ver discussão sob acção unilateral).

Se alguma organização der um passo em frente aquando da discussão das parcerias em qualquer tipo de missão militar relacionada em África, a ONU tem de ser mencionada em primeiro lugar. Para além disso, a ONU fornece o imprescindível mandato internacional para que outras organizações possam operar sob os olhares da opinião pública internacional. Como um antigo diplomata mencionou, “há muitas operações da ONU sem qualquer envolvimento da UE, da OTAN ou dos EUA... mas não existem operações da UE, da OTAN ou dos EUA sem algum tipo de envolvimento, muitas vezes importante da ONU.”²¹

Outro factor de cooperação com a ONU é o de influenciar a Comissão de Construção da Paz da ONU, que liga os membros chave do Conselho de Segurança da ONU, os principais colaboradores financeiros e de recursos da ONU e os principais colaboradores da polícia militar e civil para que seja proporcionada uma organização especificamente dedicada à recuperação pós-conflito e a operações de estabilidade e reconstrução.²² O processo de

²⁰ ONU, “Carta das Nações Unidas” <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html> (acessado em 13 de Março de 2008). Ver também um debate entre a OTAN e a ONU em <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>, p. 255-256.

²¹ James Dobbins, “NATO’s role in nation-building,” *NATO Review* (Verão de 2005) <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/english/art1.html> (acessado em 17 de Fevereiro de 2008).

²² UN, “The United Nations’ Peacebuilding Commission,” <http://www.un.org/peace/peacebuilding> (acessado em 17 de Fevereiro de 2008). Este site mostra com grande detalhe informações sobre o que é ser membro, âmbito de responsabilidades e declarações recentes.



tomada de decisão para o emprego de forças da ONU pode sob certos aspectos ser mais directo do que garantir um mandato tanto por parte da UE como da OTAN (em que ambos têm um corpo alargado de votantes com autoridade para desaprovar uma determinada missão). No entanto, a decisão final para o emprego de forças sob bandeira da ONU é tomada em Conselho de Segurança, onde a divisão ideológica pode também inibir o efectivo emprego de forças urgentemente necessário (o Ruanda e o Kosovo são bons exemplos). Adicionalmente, o Secretário-Geral da ONU publicou um relatório sobre a Reforma do Sector da Segurança (ver Anexo 4).

No entanto, a legitimidade providenciada pela ONU é um forte chamariz para muitos na demanda por ajuda. O embaixador da ONU em África, comentando uma intervenção de manutenção da paz em África declarou que “a ONU tem que ser envolvida no processo. Não podemos ter a ONU a subcontratar a paz e a segurança internacionais.” No entanto, algumas das muitas regiões africanas iriam discordar, especificamente o emissário adjunto da Somália na ONU que referiu recentemente que “qualquer força seria bem-vinda. Os Somalis estão fartos da guerra.”²³

A ONU já apressou o apoio e a colaboração com organizações regionais africanas, em especial com a Missão AU no Sudão (AMIS). A OTAN estabeleceu igualmente uma relação com a ONU de apoio à AMIS.²⁴ Colaborar com a ONU, ou, mais importante, apoiar as forças da ONU com logística, treino e informações poderá proporcionar à OTAN (assim como à UE) uma aproximação eficaz em termos de custos à estabilidade sustentada do continente. No entanto, trabalhar com a ONU exigiria um compromisso para manter as suas operações, que sofreram no passado com a falta de apoio após o seu emprego inicial. Adicionalmente, enquanto o Conselho de Segurança da ONU pode fornecer um mandato de acção para uma região particular em África, isso não constitui garantia de que a quantidade requerida de tropas, provisões e logística estejam imediatamente disponíveis. Em alguns aspectos, o mandato da ONU poderá preceder a capacidade imediata de intervenção, o que poderá contar para a quantidade de acções tomadas no continente a serem aprovadas pelas Nações Unidas apenas retrospectivamente. (Ver secção de acção unilateral para mais detalhes).

²³ Mark Turner, “UN under pressure to extend presence in Somalia,” *Financial Times*, 8 de Janeiro de 2007; ver também Rosemary Durward: “Security Council Authorization for Regional Peacekeeping Operations: A Critical Analysis,” *International Peacekeeping* 13, n.º 3 (Setembro de 2006): 350-365, para um debate acerca da legitimidade dos mandatos da ONU, tanto *pre* como *post facto*.

²⁴ O alcance da relação encontrava-se no apoio ao Departamento de Manutenção de Paz da ONU na preparação e execução de um exercício do *staff* sénior da AMIS. Ver General James Jones, SACEUR, depoimento ao Senado do Comité de Relações Exteriores em 28 de Setembro de 2005, página 5.



ii. A União Europeia (UE)

A interacção militar entre a OTAN e a UE não tem decorrido sem os seus problemas. Uma das questões básicas entre as duas organizações poderá ser caracterizada como uma divisão ambígua da força laboral, essencialmente replicando o âmbito da missão de cada uma.²⁵ Ambas as organizações partilham vinte e um Estados-membros (com a recente entrada da Bulgária e da Roménia na UE), preparando o cenário para uma potencial duplicação do esforço e aumentando as exigências sobre os já escassos recursos. Tal como os actuais problemas de falta de disponibilidade de recursos que atormentam a OTAN, numa altura em que a organização tem procurado novas forças para as suas missões a decorrer, também a UE tem enfrentado problemas semelhantes. A falta de recursos disponíveis foi publicamente observada em inícios de 2006, quando a UE se preparava para estabelecer uma nova missão na República Democrática do Congo. Três dos seus principais colaboradores – a Alemanha, a França e o Reino Unido, declararam publicamente que estavam sobrecarregados de outros compromissos na altura.²⁶ Este problema não afecta apenas a UE e a OTAN; também a ONU tem enfrentado vários graus de dificuldade com a disponibilização de tropas.

A base da UE para a sua estrutura militar é a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), que estabeleceu a sua própria infra-estrutura militar, distinta da da OTAN. Os objectivos iniciais da PESD era dar cumprimento às “tarefas de Petersberg”, que percorriam toda a escala de operações, desde a intervenção humanitária e/ou de manutenção da paz a operações de restabelecimento da paz.²⁷ Algumas pessoas criticaram a UE por estabelecer o seu próprio exército autónomo às custas de uma potencial diminuição do apoio à OTAN e aos seus recursos. Outros, no entanto, contra-argumentaram que a UE precisa de ter uma capacidade militar própria sem a participação dos EUA.²⁸ No entanto, tal como a OTAN, a UE tem estado militarmente activa em várias áreas um pouco por todo o mundo. Completou

²⁵ O argumento de que existe uma clara divisão da força laboral é feito por Julian Lindley-French, no seu artigo “The Ties that Bind,” *NATO Review* (Outono de 2003) <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/english/art2.html> (acessado em 12 de Março de 2008). O seu argumento básico é de que a ESDP foi concebida para operações nos níveis de intensidade baixa a média, enquanto que a OTAN deveria estar preparada para cobrir o espectro de baixa a alta intensidade de operações.

²⁶ Daniel Dombey, “Europe ready to send peacekeeping troops to Congo,” *Financial Times*, 16 de Fevereiro de 2006.

²⁷ As tarefas de Petersberg foram inicialmente estabelecidas pela declaração de Petersburg em Junho de 1992, e formam o foco central da ESDP hoje em dia. See European Union, “The Petersberg Tasks. Europe Glossary,” http://europa.eu.int/cadplus/glossary/petersberg_tasks_en.htm (acessado em 12 de Março de 2008).

²⁸ One leading proponent in the United States is Ronald Asmus at the Council on Foreign Relations. See Ronald D. Asmus, Antony J. Blinken, and Philip H. Gordon, “Nothing to Fear,” *Foreign Affairs* 84, no. 1 (January/February 2005): 174.



sete operações, principalmente nos Balcãs, mas também duas operações na República Democrática do Congo, e uma em Aceh.²⁹ Adicionalmente, a UE deu alguns passos progressivos nas suas actividades operacionais com África. Chegou-se a um acordo sobre uma “Estratégia Da União Europeia para África” em Dezembro de 2005, coordenando essencialmente as actividades operacionais da UE e traçando uma nova doutrina para as mesmas.³⁰

Ambas as entidades (UE e OTAN) mantêm uma capacidade de reacção rápida, se bem que de formas diferentes. O objectivo global da UE é ter “a capacidade para que a UE possa colocar forças com elevado grau de prontidão em resposta a crises... em total complementaridade e mútuo reforço com a OTAN e as suas iniciativas, tal como a Força de Reacção da OTAN (NRF).”³¹ As formações de grupo de batalha da OTAN (13 formações com um pessoal de 1500 elementos) são, no entanto, significativamente mais pequenas que a permanentemente activa NRF. No entanto, terá que se testar totalmente se as formações de grupo de batalha podem ser introduzidas num ambiente não-permissivo. Os cépticos destacam o facto de que poucos Estados europeus poderiam suportar a colocação simultânea de forças comprometidas à NRF, a um grupo de batalha da UE ou a outras actividades militares bilaterais com a ONU.³² Este dilema “de base” manifestou-se em Setembro de 2006 com o fracasso da OTAN em convocar 2000 tropas para operações no Afeganistão.

Como mencionado atrás, a cooperação entre as duas organizações não tem decorrido sem alguns problemas. Tensões de base entre a UE e a OTAN estalaram de forma bem visível em inícios de 2006, deflagrados quando a Alemanha foi “incentivada” a liderar a missão da UE no Congo em 2006. A chanceler alemã Angela Merkel tinha sugerido que fosse utilizado um quartel-general da OTAN para realizar o esforço de planeamento, mas a ideia foi atirada ao lixo por ordem dos franceses.³³ Adicionalmente, e não falando necessariamente em nome da UE, a França levantou objecções ao plano inicial da NRF a ser executado na Mauritânia em

²⁹ Ver União Europeia, “European Security and Defence Policy Homepage, <http://www.consilium.europa.eu/cms3/fo/showPage.asp?id=268&lang=EN&mode=g> (acessado em 12 de Março de 2008).

³⁰ William Leday, “The Management of African Crises,” *Defense Nationale et Sécurité Collective* (Janeiro de 2007): 36.

³¹ Ver ficha descritiva da ESDP intitulada “EU Battlegroups and the EU military and Civilian Cell, February 2005” em <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups.pdf> (acessado em 21 de Fevereiro de 2008).

³² Ver: Special Report, “Predictions of its death were premature-NATO’s future; NATO’s future,” *The Economist*, 25 de Novembro de 2006, 23.

³³ Judy Dempsey, “EU-NATO inhibited by inefficient rivalry; competition cutting into effectiveness,” *IHT*.



2006, induzindo em alternativa a Aliança a colaborar com Cabo Verde.³⁴ Outro exemplo de fricção que ainda atormenta as duas organizações é a actual competição para assistir a União Africana no Darfur, levando o Secretário-Geral do ONU a notar que “deveríamos evitar copiar as iniciativas uns dos outros.”³⁵ Ironicamente, o desenvolvimento da situação na Somália em inícios de 2007 chamou a atenção sobre o facto de quão selectiva a UE pode ser ao seleccionar e escolher os tipos de operações a considerar. Com o apelo à ajuda para o novo governo de Mogadishu, e antes da introdução das Forças Africanas, a UE apontou o dedo à ONU, afirmando que “A ONU vai ter que assumir responsabilidades. O resto do mundo terá que pagar.”³⁶

No entanto, apesar destes problemas, a OTAN e a UE demonstraram que sabem cooperar mutuamente. Um excelente exemplo é a troca de comando do quartel-general da OTAN para o quartel-general da UE, tanto na Bósnia como na Macedónia. Para além disso, a UE e a OTAN mantêm contactos de rotina e estabeleceram mecanismos de cooperação. Esta cooperação foi formalizada em 2003 nos acordos “Berlim Plus” (ver Apêndice B), “através dos quais a UE pode ter um acesso imediato... às mais-valias colectivas da Aliança para operações nas quais esta actue como um todo numa perspectiva não militar.”³⁷ Berlim Plus, segundo a perspectiva interpretativa dos EUA, fornece uma opção de “direito de primeira recusa”, tornando necessário que a UE conceda esse direito à OTAN “mesmo em casos em que não tencionava usar as mais-valias da OTAN.”³⁸ Para fazer cumprir os acordos Berlim Plus, a UE estabeleceu e mantém uma entidade de quartel-general no SHAPE. Na sua essência, a infra-estrutura estará em posição para a eventualidade de tanto a OTAN como a UE terem que cooperar ou parcelar os recursos disponíveis para esforços semelhantes.

Como forma potencial de contornar os recursos limitados partilhados pelas duas organizações, sugeriu-se que a UE, devido à pequena dimensão da sua capacidade expedicionária, se concentre em operações de manutenção e de estabelecimento da paz de pequena escala, bem como em operações de estabelecimento do estado de Direito. As

³⁴ Paul Ames, “NATO set to flex muscles in Cape Verde exercise,” *Mail and Guardian online*, 21 de Junho de 2006, <http://www.mg.co.za> (acessado em 21 de Fevereiro de 2008).

³⁵ Mark Beunderman, “NATO Chief tells EU not to ‘replicate’ army tasks,” *EUObserver.com*, 6 de Novembro de 2006. <http://www.euobserver.com> (acessado em 20 de Fevereiro de 2008).

³⁶ Turner, “UN under pressure to extend presence in Somalia.”

³⁷ Ver “ESDP: Structures and NATO Coordination,” *Foreign Policy* 152 (Janeiro/Fevereiro de 2006): S6; e também a Declaração da Cimeira de Washington de 1999 para mais informação no que respeita à partilha de forças militares.

³⁸ John R. Schmidt, “Last Alliance Standing? NATO after 9/11,” *The Washington Quarterly* 30 (Inverno de 2006-07): 96.



operações de maior dimensão e de maior complexidade logística seriam assumidas pela OTAN.³⁹ Estas actividades poderiam ser coordenadas numa perspectiva faseada, enquanto que, caso necessário, a OTAN poderia ser chamada a providenciar a entrada inicial de forças num ambiente potencialmente hostil. As responsabilidades divididas podem significar um reforço mútuo e podem ser conduzidas simultaneamente em certas situações, que assegurariam que nenhuma das organizações sentisse que tinha sido relegada para segundo plano. A actual situação no Darfur, se fosse melhor coordenada, poderia servir como exemplo demonstrativo de responsabilidades partilhadas através de uma área de responsabilidade que requer capacidades presentes em ambas as organizações. Do mesmo modo, a operação no Afeganistão proporciona o espectro completo de actividades militares tanto em ambientes permissivos como não permissivos, e pode servir como a base para os esforços de cooperação e tornar-se num anteprojecto para futuras operações a larga escala noutro local qualquer, incluindo a África.

iii. Organizações Regionais Africanas

O emprego de organizações regionais para resolver os problemas de África não é um fenómeno recente. Desde 1990 que as organizações regionais africanas têm colocado forças em nas seguintes operações: cinco através da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), três através da União Africana (UA), duas através da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral e uma através da Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC).⁴⁰ De facto, a Europa, e em particular a UE olharam durante vários anos para o emprego de organizações regionais africanas como um meio mais eficaz de enfrentar um determinado problema, uma vez que a ONU chegou ao seu limite financeiro com o actual conjunto de operações a decorrer. De facto, a UE criou as “Instalações de paz Africanas” dotadas de fundos no valor de 250 milhões de dólares para gerar capacidades para as organizações regionais africanas.⁴¹ Isto levou muitos líderes africanos a impulsionar uma agenda em apoio o emprego de tais entidades. Um desses líderes, o Presidente Sul-Africano Mbeki observou que “é extremamente importante que o continente africano lide com estas

³⁹ Ibid., 103.

⁴⁰ Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “Who’s Keeping the Peace? Regionalization and Contemporary Peace Operations,” *International Security* (Primavera de 2005): 157-195.

⁴¹ Richard Gowan, “Effective Multilateralism:” *Europe, Regional Security and a Revitalised UN* (Londres: Centro de Política Externa, Dezembro de 2004) 38-39. Esta informação em particular vem do capítulo intitulado “Can the EU Create Africa’s NATO?”



situações de conflito, e isso inclui o Darfur... Nós não pedimos a ninguém exterior ao continente africano para colocar tropas no Darfur. É uma responsabilidade africana, e nós podemos fazê-lo.”⁴². No entanto, outros líderes africanos têm sido mais directos nas suas afirmações acerca do actual estado de prontidão dessas organizações regionais. Numa declaração invulgarmente directa de um desses líderes, pôde ler-se o seguinte:

“Estamos totalmente insatisfeitos pelo facto de a União Africana... ter apelado à comunidade internacional para que deixasse que a solução para o problema africano fosse africana, e infelizmente a logística dos nossos governos não seguiu esse apelo.” Agora, afirma, “o Conselho de Segurança da ONU, a UE, a União Africana, os EUA – todos devemos juntar-nos de uma nova forma, de modo a lidar com o sofrimento das gentes do Darfur... temos de fazer algo!”⁴³

A proliferação do emprego de organizações regionais em África não negou a sua legitimidade. De facto, as organizações regionais têm trabalhado em conjunto com a ONU para conferir legitimidade à condução das respectivas operações. Perante a ausência do reconhecimento da ONU, as organizações regionais trabalharam com governos locais para obterem legitimidade para as suas missões.⁴⁴

Duas importantes organizações regionais africanas estão actualmente operacionais em várias missões através do continente. A União Africana, compreendendo actualmente 53 Estados, é de longe a de maior dimensão e a mais diversificada. A UA afirma que tem capacidade para conduzir operações a uma escala global, desde a mediação e a manutenção da paz até operações de entrada através do uso da força. A UA conduziu três operações principais – a primeira no Burundi, e a segunda, actualmente a decorrer no Darfur, Sudão, e, mais recentemente, uma terceira operação na Somália. Adicionalmente, a UA tem planos para uma Força Africana de Alerta (FAA), que irá ter cinco quartéis-generais regionais, cada um com a sua própria Brigada de Alta Prontidão e que se prevê estar pronta para uso operacional em 2010. A CEDEAO, composta por 15 Estados africanos, se bem que de menor dimensão, possui um historial mais antigo na condução de operações de paz. As

⁴² Ver Susan Rice, “Why Darfur Cant be Left to Africa,” *Washington Post*, 7 de Agosto de 2005.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Bellamy e Williams, 157-195.



responsabilidades da CEDEAO estendem-se desde as operações de ajuda humanitárias até a resolução de conflitos inter- e intra-estaduais.⁴⁵

O emprego da Missão da União Africana no Sudão (AMIS) realçou os problemas decorrentes do uso de organizações regionais. Ainda muito recentemente, em 2006, o Presidente do Sudão estava ainda a ser equacionado para o cargo da Presidência da União Africana, quando as forças da mesma se encontravam a monitorizar os combates no Darfur, Sudão.⁴⁶ O paradoxo de potencialmente nomear um líder para chefiar uma organização encarregada de monitorizar o país desse próprio líder realça de certa forma algumas das questões políticas que rodeiam muitas destas organizações regionais. A UE, que, como foi mencionado acima, dedicou alguns dos seus recursos e esforços para apoiar as organizações regionais africanas, reconheceu que essas mesmas organizações têm provocado sentimentos diversos ao criar uma identidade regional. De igual modo, alguns líderes africanos têm olhado com alguma suspeição para as parcerias com organizações europeias ou ocidentais. Esta suspeição acerca das motivações ocidentais foi uma das razões apresentadas quando a UA rejeitou um apelo da UE para a colocação de forças na Costa do Marfim em 2004.⁴⁷ Um problema adicional, ou potencial, reside na teoria sobre o porquê de o Sudão ter permitido que fossem as tropas da UA a operar no Darfur em vez de uma força robusta da ONU. Relatórios da imprensa especularam que porque os líderes sudaneses se aperceberam de que as forças da UA não operariam de modo tão efectivo como uma entidade patrocinada pela OTAN ou pela ONU, isso permitiria a entrada da UA como sinal de boa vontade mas sem nenhum compromisso subjacente para terminar com as atrocidades. A ONU estimou que seriam necessárias aproximadamente 20.000 tropas, mas a UA possui aproximadamente 7.000 – muito abaixo do que é necessário.⁴⁸ Para além disso, as forças empregues eram mal equipadas, não eram pagas e careciam da necessária autoridade, o que levou algumas entidades ocidentais a assegurar-se de que as organizações locais a actuar sob chancela da ONU liderem de futuro qualquer esforço a realizar no continente.⁴⁹

⁴⁵ Declaração de Victoria K. Holt, Associada Sénior, Centro Henry L. Stimson, “Cross-Continental Progress of African Organizations,” Declaração ao Comité do Senado das Relações Exteriores, 17 de Novembro de 2005.

⁴⁶ Andrew England, “AU struggles to find coherent response to war,” *Financial Times*, 29 de Dezembro de 2006.

⁴⁷ Gowan, 39. No caso da UA, a perspectiva de que a UA estaria a ser tratada como uma subcontratante da UE e não como um parceiro em pé de igualdade.

⁴⁸ Ver Marisa Katz, “A Very Long Engagement,” *New Republic*, 15 de Maio de 2006, 20.

⁴⁹ John Prendergast e Colin Thomas-Jensen, “Blowing the Horn,” *Foreign Affairs* (Março/Abril de 2007) <<http://www.foreignaffairs.org>> (accessed February 20, 2008).



Outra preocupação adicional em relação às organizações regionais africanas é a inerente falta de capacidade de auto-sustentabilidade destas organizações durante uma operação prolongada, o que é infelizmente a norma para as mais recentes intervenções da UA. Para além disso, existem preocupações a nível logístico que atormentam ambas as entidades (a UA ou a CEDEAO) caso elas precisem de projectar forças a uma distância considerável. A questão da projecção estratégica de poder pode ser melhorada quando a Força Africana de Alerta estiver operacional, reduzindo as necessidades aéreas para um nível localizado, tático. Com a recente adição da nova missão em Mogadishu, resta saber por quanto tempo a UA consegue continuar a suportar estas missões prolongadas sem fim à vista sem um certo grau de apoio crescente por parte de outras organizações.⁵⁰

No entanto, apesar dos seus problemas, a UA contribuiu para alguns sucessos no continente. Nomeadamente, a Missão da União Africana no Burundi (AMIB), que foi considerada um sucesso tão grande que isso lhe permitiu transmitir as responsabilidades, depois de criar uma espécie de ordem, para a nova operação da ONU no Burundi.⁵¹ Para além disso, o recente emprego de forças da UA na capital Somali de Mogadishu tem o potencial para estabelecer a ordem numa área que tem transbordado de anarquia desde há mais de uma década. Do mesmo modo, e apesar das observações quanto ao facto de a sua força estar sobrecarregada e ter falta de pessoal, a UA beneficiou da sua experiência no Sudão e com a sua parceria com a OTAN. Esta ajuda foi notada pelo Comissário da UA para a Paz e a Segurança durante a sua visita ao quartel-general da OTAN em Março de 2007. Ele observou que “a OTAN tem fornecido apoio no melhoramento da situação no Sudão e nós estamos a explorar possibilidades para expandir a cooperação a outras áreas. Estamos a fazer os possíveis para incluir a cooperação a longo termo e o apoio da OTAN.”⁵²

Foi emitida uma nota de precaução acerca do emprego das forças regionais africanas. O conceito de empregar forças africanas para problemas africanos pode também ser visto pelos próprios Africanos sob duas perspectivas diferentes. Poderia ser entendido que as forças menos eficazes, menos bem treinadas e equipadas que tradicionalmente predominam em organizações regionais africanas seriam o único recurso para a instabilidade no continente, enquanto que as forças ocidentais ou europeias melhor treinadas seriam empregues em

⁵⁰ Ver o artigo de Turner “UN under pressure to extend presence in Somalia,” acerca de um debate sobre a sobrecarga da UA.

⁵¹ Bellamy e Williams, 157-195.

⁵² Ver NATO, “African Union looks to long-term cooperation with NATO” <http://www.nato.int/docu/update/2007/03-march/e0302a.html> (acessado em 2 de Março de 2008).



localizações estrategicamente mais importantes, tais como as áreas ricas em petróleo no Médio Oriente, ou em áreas sob tensões étnicas na periferia europeia. Isto levou algumas pessoas a concluir que a África apenas era oferecida ajuda para a manutenção da paz de menor qualidade.⁵³ África segunda queixa, oposta à primeira, é acerca da herança da era colonial. Qualquer actividade de forças ocidentais conjugada com forças locais africanas pode ser interpretada como uma violação à soberania dos Africanos. Como um diplomata sugeriu de forma irónica, “os Africanos não querem ver tropas brancas europeias a entrar no Sudão.”⁵⁴ Claramente, quando existe cooperação e colaboração com estas organizações regionais, o esforço tem de ser colocado em comunicações estratégicas para chamar a atenção da população quanto à real intenção de se realizarem esforços, para desencorajar um debate potencialmente negativo acerca dos “motivos ulteriores” do Ocidente para operar em África.

Cooperar com organizações regionais para o melhoramento da situação representa talvez a melhor opção para a OTAN, e poderá ser uma tendência que está a ganhar credibilidade em círculos internacionais. A AMIS poderia ser caracterizada como a primeira de muitas operações através das quais uma organização regional africana é logisticamente apoiada pela UE e pela OTAN, com a bênção e cobertura política de topo da ONU.⁵⁵ No que diz respeito à OTAN, um bom primeiro passo para o emprego de forças em África deveria usar aspectos da Iniciativa de Cooperação de Treino da OTAN, actualmente a apoiar os Estados do Diálogo Mediterrânico (DM) e da Iniciativa de Cooperação de Istambul.⁵⁶ Esta iniciativa poderia ser uma ferramenta útil a fornecer à UA e a outras organizações regionais africanas, e poderia fornecer sinergias para outros esforços similares da UE, e em particular a França (especialmente a iniciativa RECAMP francesa – ver os acordos bilaterais abaixo).⁵⁷ Adicionalmente, se por um lado ainda se encontram num estado de esboço, as iniciativas de apoio como a Força de Alerta da UA poderão, através do treino, trazer dividendos em futuras crises.

⁵³ Bellamy e Williams, 195.

⁵⁴ Judy Dempsey, “Pressure rises over NATO’s Darfur Role,” *International Herald Tribune*, 20 de Fevereiro de 2006. Citação de um diplomata anónimo aquando da discussão sobre a pressão dos EUA para a OTAN alargar o seu papel no Darfur.

⁵⁵ Elodie Riche, “A First Assessment of AMIS and AU-EU Cooperation in Darfur,” *Défense Nationale et Sécurité Collective* (Janeiro de 2007): 39.

⁵⁶ NATO, “NATO after Riga: Prevailing in Afghanistan, Improving Capabilities, Enhancing Cooperation,” http://www.nato.int/docu/nato_after_riga/nato_after_riga_en.htm (acessado em 10 de Março de 2008).

⁵⁷ Ver U.S. State Department, “Deputy Chief of Mission Johnson Comments on New NATO: World-Class Capabilities in Global Partnership.” A Nova Iniciativa de Treino fornece treino em “contra-terrorismo, contra-proliferação, e operações de apoio à paz., todas com um alto grau de aplicabilidade em África.



b. Acordos Bilaterais

O termo “acordos bilaterais”, para a finalidade deste trabalho, irá discutir a interacção operacional da OTAN com um determinado Estado a título individual. No passado, os países europeus, apesar das numerosas opções para operar sob protecção de várias organizações, optaram por actuar de forma bilateral em África. Desde 1990, os Britânicos operaram na Serra Leoa e os Franceses na República Centro Africana, Costa do Marfim e República Democrática do Congo.⁵⁸ Os Franceses têm sido os mais proactivos a este respeito, com forças permanentes estacionadas no continente, e tendo estabelecido o “Reforço das Capacidades Africanas de Manutenção da Paz” (RECAMP), que apoia os esforços africanos em operações de manutenção da paz através da educação, do treino e, em certa medida, de parcerias operacionais.⁵⁹ Esses esforços podem também ser direccionados no sentido das questões da Reforma do Sector da Segurança, uma vez que os Britânicos e os Franceses já se encontram a operar nos países mencionados acima. Do mesmo modo, a OTAN participou em discussões bilaterais com Estados africanos, especificamente com parceiros do DM. A possibilidade de conseguir um acordo bilateral, primeiro com Estados do DM que já estiveram envolvidos com a OTAN, e depois utilizando a estrutura da PFP para aumentar a capacidade de treino dessa nação em particular, ou ainda participar com membros da OTAN em vários exercícios ou operações é uma ideia que deveria ser explorada.⁶⁰ Se a OTAN chegar à conclusão de que esse tipo de acções continua a merecer atenção futura, esta poderá tentar explorar este tipo de relacionamento com Estados individuais da UE, ou com uma entidade de quartel-general dentro da UA, providenciando assim treino e apoio a uma audiência mais vasta. As áreas já mencionadas como possibilidades de discussão numa base bilateral com Estados seleccionados incluem: aconselhamento sobre reformas na Defesa, orçamento e planeamento, relações entre civis e militares e cooperação entre militares sob forma de exercícios ou acordos de treino, levando à participação em missões da OTAN.⁶¹

⁵⁸ Bellamy e Williams, 157.

⁵⁹ Leday, 35.

⁶⁰ O embaixador da OTAN Nicola de Santis, actual coordenador para os países DM e ICI na Public Diplomacy Divisão Pública Diplomática da OTAN sugeriu a possibilidade de um acordo de tipo PFP para ser utilizado numa base de caso a caso no seu artigo “Opening to the Mediterranean and Broader Middle East,” *NATO Review* (Outono de 2004) <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/english/art4.html> (acessado em 12 de Março de 2008)

⁶¹ *Ibid.* Ver também as brochuras da Divisão de Diplomacia Pública da OTAN intituladas “Security Cooperation with the Mediterranean region and the broader Middle East,” Bruxelas, n.d.



Uma estreita coordenação entre actores civis e militares é um importante elemento das actuais operações da OTAN. As Equipas de Reconstrução Provincial estabelecidas ao longo do Afeganistão são um bom exemplo disso. Estas pequenas equipas de pessoal civil e militar trabalham nas províncias para alargar a autoridade do governo central afegão, bem como para ajudar as autoridades locais a providenciar segurança e a prestar apoio através de trabalhos de reconstrução. As responsabilidades básicas para a estabilização e reconstrução deveriam normalmente residir noutros actores, tais como organizações locais e internacionais e não governamentais. No entanto, as preocupações com a segurança poderão impedir estes actores de levar a cabo essas tarefas. As tropas militares poderão por isso ser chamadas para iniciar as fases iniciais de reconstrução pós-conflito ou para apoiar outras organizações durante esse período provisório.⁶² Com pouco esforço, os EUA e a OTAN podem adoptar este modelo aos vários cenários em África. Uma vez que este modelo pode ser moldado para se adaptar às necessidades dos Estados receptores africanos, pode ser adoptado pelas autoridades locais. Isto confirma, portanto, a hipótese número 2 e responde à questão número 2: existem modelos ocidentais suficientemente adequados para serem implementados nos Estados africanos.

Através do Planeamento Civil de Emergência da OTAN, os planeadores militares podem basear-se nos conhecimentos dos civis em áreas tais como: infra-estruturas básicas, transportes, alimentação, água, agricultura, comunicações, saúde e indústria.⁶³ Um dos mais importantes aspectos da cooperação deve ser informado acerca das actividades dos vários actores envolvidos em operações de resposta a crises e/ou de socorro a desastres. A cooperação com outras organizações internacionais é por isso uma prioridade para a OTAN. Todos os anos um exercício internacional alargado procura melhorar a cooperação com outras organizações internacionais tais como o Comité Internacional da Cruz Vermelha, a Agência Internacional de Energia Atómica, o Gabinete para a Proibição das Armas Químicas e a Organização Mundial de Saúde.⁶⁴ Estes exercícios não se dirigem directamente a questões sobre segurança mas apenas melhoram a coordenação entre actores internacionais. Foi apenas após a Cimeira de Riga que os líderes da OTAN se aperceberam que os novos desafios de

⁶² Ver NATO *Backgrounder*, “Civil support for military operations and emergency responses”, Janeiro de 2008, <http://www.nato.int/docu/cep/cep2008-e.pdf>, (acessado a 02 de Maio de 2008)

⁶³ Para mais informação sobre as capacidades e instrumentos do Planeamento Civil de Emergência da OTAN ver “Civil Emergency Planning” na webpage da OTAN: <http://www.nato.int/issues/cep/index.html>, (acessado em 02 de Maio de 2008)

⁶⁴ *Ibid.*



segurança requerem uma aproximação abrangente, envolvendo um vasto espectro de instrumentos civis e militares.⁶⁵ Estes tipos de actividades de cooperações civis-militares podem ser benéficos durante a condução de operações em África. Isto ajuda a suportar a hipótese número 1 porque só até há bem pouco tempo atrás é que começou a haver uma crescente consciencialização para a necessidade de acordos internacionais no que diz respeito às questões da segurança. Uma vez que esta é uma aproximação global tão recente, por defeito, os países têm sido e serão, num futuro próximo, guiados por códigos de conduta comuns e por prioridades para acautelar os seus próprios interesses, em oposição às políticas comuns partilhadas por África como um todo.

c. Acção Unilateral da OTAN

O termo “acção unilateral”, para a finalidade deste trabalho, irá discutir a interacção operacional da OTAN sem o consentimento de uma nação anfitriã, muito provavelmente numa missão do tipo entrada à força. Muitos caracterizaram a campanha aérea da OTAN no Kosovo como uma demonstração clara de acção unilateral por um corpo internacional contra um Estado soberano, não tendo recebido o apoio fundamental do Conselho de Segurança da ONU para essa acção. No entanto, a falta de acção de qualquer tipo resultou em genocídio no Ruanda em 1994, apesar da presença de um pequeno contingente de forças da ONU no país, sem qualquer tipo de acção adicional tomada pelo Conselho de Segurança, apesar de estar informado acerca deste conflito. O antigo Secretário-Geral referiu o dilema sobre a forma como a comunidade internacional deveria olhar para a intervenção humanitária e a possibilidade de uma acção unilateral por parte da OTAN quando comentou que “...se a intervenção humanitária é, de facto, um inaceitável ataque à soberania, como é que deveremos responder perante um Ruanda, uma Srebrenica – a brutais e sistemáticas violações de direitos humanos que ofendem qualquer preceito da nossa humanidade comum?”⁶⁶

A acção unilateral por parte de organizações regionais em África tem, de facto, precedentes. A CEDEAO interveio na Libéria em 1990 sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU. De facto, quase dois anos após a invasão, o Conselho de Segurança da

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Secretário-Geral Kofi Annan, citado no seu “Millennium Report to the General Assembly”, encontrado no Relatório da Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania dos Estados (ICISS), *The Responsibility to Protect* (Ottawa: Canada: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Dezembro de 2001), 2.



ONU aprovou uma resolução apoiando as operações da CEDEAO na Libéria *ex post facto*.⁶⁷ De uma forma algo similar, a CEDEAO interveio na Serra Leoa para restabelecer a ordem, e foi apoiada por uma resolução do Conselho de Segurança da ONU dois meses mais tarde, sancionando a CEDEAO para operar militarmente na Serra Leoa.⁶⁸ Tiveram lugar três outras intervenções ao longo do continente, ou com o apoio retroactivo da ONU ou sem qualquer tipo de apoio: a CEDEAO na Guiné-Bissau em 1998; a Missão Inter-Africana para a Monitorização os Acordos de Bangui (MISAB) na República Centro Africana em 1997⁶⁹; e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral no Lesoto em 1998.

Por isso, a questão centra-se em saber se a OTAN deve ou como poderia ela conduzir acções unilaterais no continente africano. Estariam essas acções dentro ou fora do âmbito da ONU? Será que a situação no Darfur, que tem sido caracterizada como genocídio, apesar da presença de uma missão da União Africana e da vigilância da ONU, constitui uma situação merecedora de um maior esforço por parte da OTAN? Quando se determina a legitimidade para actuar de forma unilateral, a Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania dos Estados notou que

A reacção dos Estados ocidentais tanto ao Iraque como ao Kosovo sugere uma preocupação com a justificação humanitária para a intervenção por parte de coligações e organizações regionais *ad hoc*. Os Estados africanos, como antigas colónias, têm estado historicamente na linha da frente no desafio às tradicionais proibições acerca do uso da força em conflitos internacionais. Os exemplos africanos sugerem igualmente um crescente consenso acerca do facto de que a soberania dos Estados já não é inviolável quando existe sofrimento humano em massa e os governos democráticos ou legítimos são derrubados.⁷⁰⁵¹

Esta nova caracterização sobre como as crises humanas são vistas parece sugerir que a OTAN (ou a UE ou a ONU) poderiam assumir uma aproximação mais proactiva à crise no Darfur. No entanto, a *Realpolitik* parece sugerir um suporte mais agressivo à União Africana e à ONU enquanto caminho mais fácil a seguir, em vez de colocar botas europeias em chão

⁶⁷ ICISS, *The Responsibility to Protect: Research, Bibliography, Background—Supplementary Volume to the Report on the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Ottawa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Dezembro de 2001) 83-84.

⁶⁸ *Ibid.*, 107.

⁶⁹ Esta missão teve um forte apoio logístico por parte da França. Ver Fiona McFarlane e Mark Malan, “Crisis and Response in the Central African Republic: A New Trend in African Peacekeeping?” *African Security Review* 7, n.º 2, 1998. Pode ser acedido online em: <http://www.iss.co.za/ASR/7No2/McFarlaneAndMalan.html>

⁷⁰ ICISS, 168.



sudanês. Existem circunstâncias que poderiam incentivar uma acção unilateral por parte da OTAN. Uma “demonstração de força”, talvez através da colocação de uma força naval ao longo de uma linha costeira específica, ou o estabelecimento de rotas em áreas flageladas por piratas poderia demonstrar o empenho da OTAN e poderia servir para refrear a situação. Adicionalmente, as circunstâncias podem ditar que a OTAN forneça apoio a operações de evacuação de não-combatentes se a situação assim o justificasse. No entanto, o mais provável é que essa opção se limite ao âmbito de países a título individual, ou talvez das organizações regionais africanas, em vez de uma acção unilateral da OTAN no continente.

3. A Reforma do Sector da Segurança (RSS)

O RSS é o elemento chave no processo pelo qual uma transformação pode ser realizado. A melhor definição do RSS é fornecida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, que a define como um programa “...que tenta aumentar a capacidade dos países amigos para atingir o conjunto de necessidades de segurança dentro das suas sociedades numa maneira consistente com as normas democráticas e os princípios de governação, transparência e do Estado de Direito.”⁷¹

De uma perspectiva militar este esforço é uma mudança grande dos conceitos operacionais tradicionais. As operações militares convencionais tentam impor a vontade acima o inimigo pela aplicação ou ameaça da violência. O RSS tenta transformar as agências da segurança imprevisíveis e instigadoras de rebeliões em instituições dignas de confiança ao incutir-lhes responsabilidade, confiança e equilíbrio nas suas organizações. Na sua forma mais simples, esta mudança é realizada pelo treino intensivo, avaliação dos resultados e a subsequente ligação da reforma bem sucedida com a ajuda melhorada. Este processo deve ser realizado numa base de país para país através de reforços positivos e negativos.

a. Actores na RSS

A RSS refere-se frequentemente às reformas de todas as forças defensivas, a policia (a incluir as tropas das fronteiras e as forças paramilitares) e os serviços secretos.⁷² No

⁷¹ Security System Reform and Governance - DAC Guidelines and Reference Policies (Billancourt, OECD Publication, France 2005) 10.

⁷² Jeremy Ginifer and Kaye Oliver, Evaluation of Conflict Prevention Pools: Sierra Leone (London, DFID, 2004) 13.



entanto, deve ser notado que alguns dos modelos da RSS incorporam os serviços judiciais, penais e as instituições governamentais encarregues de supervisionar os serviços secretos.⁷³ Esta interpretação alargada tem um mérito incontestável e baseia-se na preceção de que a reforma da segurança só pode ser realizada quando todos os elementos que contribuem para a segurança ficarem num estado de equilíbrio e funcionarem de forma honesta e competente. Este modelo holístico está equilibrado e tem a melhor hipótese de ser bem sucedida porque oferece uma solução mas realista e abrangente em relação aos problemas profundamente enraizados da segurança africana.

É importante distinguir entre três ambientes da reforma muito diferentes. A RSS não é limitada a uma situação política específica, mas pode acontecer em vários contextos dos países: o pós-conflito, em países em transição e desenvolvidos. Os mais óbvios são o RSS no ambiente do pós-conflito.

Os ambientes pós-conflito são caracterizados pelas instituições políticas destruídas ou abandonadas e a falta de segurança generalizada. A reforma do sector da segurança nesta situação pode ser percebido como a Reconstrução do Sector da Segurança, uma vez que o monopólio da utilização da força estatal e as estruturas efectivos e eficientes precisam de ser reconstruídas.

Os países transicionais ficam na margem de um sistemas político para outro, mais não tem realizado havido nenhum conflito violento alongo prazo. A RSS neste ambiente precisa melhorar o desempenho do Estado no sector da segurança, reconstruir ou reorganizar as instituições de segurança e por vezes dissolver as forças não estatutárias, como por exemplo as unidades policiais paramilitares. O objectivo da RSS nos países transicionais é introduzir os princípios do governação democrática no sector da segurança.

Nos países desenvolvidos, a RSS tem como objectivo principal otimizar o sector da segurança para que o torne mais efectivo e eficiente na sua orientação para os cidadãos.

Devido ao facto de a RSS ser um conceito relativamente novo e por ter doutrina estabelecida ou processos estandardizados, a inerente imprecisão e incerteza envolvem um risco elevado para uma implementação bem sucedida.⁷⁴ Mas também significa que pela sua

⁷³ Ninguém dos programas RSS tem confrontado o assunto da reforma das empresas da segurança privadas. Para um discurso das instituições alvos da RSS consultar: Heiner Hänggi, *Security sector reform in peacebuilding: towards an EU-UN partnership?* (Brussels, European Policy Centre, 2007) reimpresso: <http://www.epc.eu/en/er.asp?TYP=ER&LV=293&see=y&t=2&PG=ER/EN/detail&l=&AI=613>

⁷⁴ Muita da doutrina da RSS é provisória. Para um melhor discurso da RSS consultar o site de internet da Universidade Cranfield: <<http://www.ssronline.org/index.cfm>>. Consultar também Michael Brzoska,



novidade, as técnicas inovadoras podem e devem ser concebidas para serem dirigidas às profundas misturas nacionais e étnicas em África.

As variantes da RSS têm surgido sob diferentes formas. Na sua forma mais antiga, a RSS surgiu na década de 1990 através das tentativas de mudar as instituições de segurança pós-autoritárias da Europa de Leste e mais tarde de Timor-Leste para as práticas aceites dos países ocidentais.⁷⁵ A RSS, ou os princípios semelhantes da RSS tem sido subsequentemente aplicados aos governos nas Balcãs e mais recentemente em alguns países africanos. É uma noção que tem objecto de alguns debates académicos, mas que na prática tem sido aplicada de forma esporádica e irregular em apenas alguns países. A sua implementação tem tido o melhor êxito nos programas geridos pelo governo britânico, muito em especial na Serra Leoa.⁷⁶ E enquanto os esforços britânicos na Serra Leão progredem de forma segura, mais as instituições de segurança do país têm melhorado substancialmente desde a década de 1990. Neste sentido, a RSS tem de ser vista como um processo a longo prazo e os modestos sucessos que a Serra Leoa tem vivido certamente indicam que o conceito é digno de ser seguido.⁷⁷

b. Serra Leoa – Uma Perspectiva Histórica

Devido ao facto de a Serra Leoa ter passado por um dos mais catastróficos colapsos sociais da História moderna, a experiência da RSS nesse país oferece-nos um modelo de análise válido. Os problemas do país começaram no início da década de 1990, quando a Frente Revolucionária Unida (RUF) atacaram o Partido do Congresso de Todos os Povos reinante. O frágil sistema político da Serra Leoa rapidamente se desintegrou, seguindo-se uma década de caos.⁷⁸ Ao longo dos anos seguintes, os governos centrais foram derrubados por golpes; o Estado de Direito entrou em colapso e uma violenta rebelião fez o país sangrar até à morte. As forças da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental acabaram

Development Donors and the Concept of Security Sector Reform (Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces - Occasional Paper no 4, 2003).

⁷⁵ Consulta o Edward Rees, Security Sector Reform and Peace Operations: Improvisation and Confusion from the Field (New York, Director of Peacekeeping Operations, 2006).

⁷⁶ Para os pensamentos britânicos do RSS consulta: Dick Baly and Dylan Hendrickson, Understanding and Supporting Security Sector Reform (London, Dept for International Development, 2004).

⁷⁷ Adrian Horn, Funmi Olonisakin, Gordon Peake United Kingdom-led Security Sector Reform in Sierra Leone, in Social Science and Conflict, (London, Security and Strategic Studies -Vol 8 -No 2 – June, 2006).

⁷⁸ Para um resumo abrangente do conflito na Serra Leoa e links relacionados, ver: site do Fórum de Políticas Globais, Serra Leoa, em: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/slindex.htm>.



por intervir, e durante algum tempo a Presidência foi restaurada, criando uma tremeluzente semelhança com a normalidade.⁷⁹ No entanto, a anárquica RUF, nunca tendo sido completamente derrotada, reemergiu, tendo o seu regresso significado um castigo horrível para uma população civil já fustigada por um longo sofrimento. O Tratado de Paz de Lomé em 1999 trouxe uma esporádica suspensão dos conflitos; mas, uma vez mais, logo depois se seguiu mais violência, o que levou por sua vez a uma ronda subsequente de negociações e à posterior introdução de uma força de manutenção da paz da ONU.⁸⁰ Sem qualquer pejo em enfrentar a ONU, a RUF empreendeu mais uma apocalíptica acção de destruição e, numa verdadeira orgia de assassínio e mutilação, retirou mais de metade da população de suas casas, ao mesmo tempo que fazia 500 reféns entre as forças de manutenção da paz da ONU. Nesta altura de Maio de 2000, os Britânicos, actuando em nome da ONU, intervieram militarmente e, numa clássica ilustração de forças profissionais derrotando rebeldes desorganizados e indisciplinados, rapidamente trouxe estabilidade a uma situação caótica⁸¹. Após a derrota da RUF, e sob os auspícios da ONU, mas com uma grande ajuda do lado britânico, a Serra Leoa iniciou uma longa e difícil tentativa para restabelecer a governação civil, ao mesmo tempo que repunha os seus níveis de segurança.

Apesar de a situação da Serra Leoa ser única em vários aspectos, mostrava características comuns a muitos Estados falhados africanos.⁸² Assim, a experiência da Serra Leoa constitui uma boa amostra para o estudo dos problemas resultantes da RSS. Uma das características distintas do envolvimento britânico na Serra Leoa foi o facto de ter incorporado elementos de manutenção e de restabelecimento da paz e de operações de RSS. Uma outra característica fundamental foi o facto de que quando o programa de RSS começou, o país encontrava-se num estado pós-conflitual de total exaustão e perto do colapso da população civil. A Serra Leoa suportou uma guerra civil tão prolongada e debilitante, que muitos dos rebeldes passaram apenas a combater por uma questão de criminalidade gratuita e sem qualquer outra razão reconhecível. Para além disso, o sofrimento da Serra Leoa não era inteiramente auto-inflingido: houve um elevado número de actores externos que também contribuíram para

⁷⁹ Para uma descrição de eventos que levou à entrada em acção do Grupo de Observadores Militares ECOMOG (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental) e posteriormente da ONU, ver: Sierra Leone - UNAMSIL – Background, em: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unamsil/background.html>.

⁸⁰ Fórum de Políticas Globais, Serra Leoa, em: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/slindex.htm>.

⁸¹ Lansana Fofana, British Troops Arrive to Shore Up Security, do Inter Press Service, 23 de Fevereiro de 2003. Reimpresso em: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/liberia/2003/0226uk.htm>.

⁸² Para mais informação acerca dos Estados falhados africanos, ver: *Foreign Policy's*, “The Failed State Index 2007”, Julho/Agosto de 2007, disponível em: http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3865, (acessado em 03 de Maio de 2008)



isso. Somando a esse problema havia ainda as enormes vagas de refugiados para dentro e fora do país, assim como uma malévola influência de cartéis internacionais de crime que exploravam cruelmente os recursos minerais, naturais e florestais do país. No fim, a Serra Leoa foi deixada num total estado de enfraquecimento e forçada a lidar com forças policiais corruptas e grandes forças militares e paramilitares indignas de confiança, que tiveram de ser dissolvidas e reabsorvidas pela economia, e virtualmente todas as instituições governamentais tiveram de ser restabelecidas e treinadas de novo.

Poucos países se viram alguma vez numa situação tão desesperante como a Serra Leoa em 2003; e nesse sentido, o país constitui uma boa base comparativa para os tipos de tarefas que se esperam poder encontrar na RSS. Talvez um dos principais destes problemas fosse a questão da coordenação de diversos grupos envolvidos na reconstrução. Os Britânicos, apesar de desempenharem um papel de liderança, não estiveram sozinhos nos seus esforços para reconstruir a Serra Leoa. A sua situação foi em grande medida uma situação conjunta, uma vez que havia vários outros países africanos, numerosas agências da ONU e um elevado número de organizações não-governamentais disponíveis para ajudar. O maior problema nessas circunstâncias parece ser o de efectivamente coordenar e concentrar os esforços de todos os actores.

Visto isoladamente, dispor de numerosos recursos para suportar um problema parece à primeira vista ser uma vantagem significativa. Mas na Reforma do Sector da Segurança, onde as questões mais problemáticas podem frequentemente envolver corrupção, influência política indevida, fraude e nepotismo, é essencial que se seja capaz de concentrar energias programáticas em vez de dissipá-las com uma parte a “jogar” contra a outra. Por essa razão, poderá ser necessário ter uma agência que coordene os esforços entre as organizações governamentais e não-governamentais. De acordo com a experiência pessoal do autor em África, a Agência Internacional Americana para o Desenvolvimento (USAID) é um exemplo de agência que coordenou os esforços entre as organizações governamentais (Departamento de Defesa dos EUA) e não-governamentais (Universidade de Duke) americanas no sentido de melhorar a segurança em África através de instalações educacionais melhoradas e de programas ao longo de toda a África subsaariana. Para além disso, a RSS pode ser um desafio para as forças militares, uma vez que não haverá linhas claras de controlo ou pontos focais de autoridade, e o paradigma necessário para coordenar e sincronizar os esforços de grupos altamente díspares e sem qualquer relação entre si entrará frequentemente em conflito com as cadeias de comando militares, relativamente precisas e orientadas para a acção. Se por um



lado este não é de forma alguma um problema insolúvel, é algo que exige uma judiciosa selecção do pessoal.

Outra questão crítica na Serra Leoa residia nos problemas associados ao desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) numa sociedade de um vasto número de soldados sem outro tipo de competências.⁸³ O DDR é quase sempre um problema para sociedade em situações de pós-conflito, mas pode ser especialmente desafiante para nações instáveis onde existem milícias tribais de grande dimensão e forças paramilitares regionais. O DDR em África tornou-se em algo como uma disciplina em evolução por direito próprio. Infelizmente, devido à sua inerente complexidade e à constante falta de recursos em situações de reconstrução, o DDR é uma actividade que nunca decorre de forma tranquila. O DDR tem apresentado uma história agitada, uma vez que, perante a ausência de uma injeção massiva de recursos, o processo apresenta um surpreendente leque de dificuldades. Inicialmente, desarmar e desmobilizar soldados relutantes e agressivos coloca todo um conjunto de problemas, mas essa tarefa desalentadora evolui depois para a questão totalmente diferente da reintegração dos jovens adultos furiosos e sem qualificações em sociedades cujas economias foram destruídas pela guerra. Os conhecimentos e capacidades necessárias para um programa de DDR bem sucedido apoiam-se fortemente e de forma inquestionável na liderança militar tradicional e em competências educacionais, de treino e organizacionais, mas o processo requer igualmente um vasto leque de capacidades criativas e de iniciativa, bem como um elevado grau de discernimento comercial.

Tal como grande parte de África, a Serra Leoa estava inundada de armas, e não existe nenhum programa prático de DDR que possa firmar pé numa nação onde uma população angustiada retém armamento suficiente para desafiar as autoridades legais. Como será o caso em quase todos os países da África subsaariana, os Britânicos tiveram de desenvolver e implementar um programa de entrega e destruição de armas ligeiras.⁸⁴ No entanto, e como as armas ligeiras são uma mercadoria omnipresente na África subsaariana, serão necessários esforços internacionais para controlar o tráfico internacional de armas ilegais. Na Serra Leoa, as armas circulavam livremente através das fronteiras da Guiné e da Libéria. Uma vez mais, esta não é uma característica exclusiva da Serra Leoa, e, por isso, um programa de

⁸³ Sean Bradley, Phillippe Maughan, e Massimo Fusato, Sierra Leone Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR), (Washington, The World Bank, Africa Region – N.º 1, 2002).

⁸⁴ Eric Berman, Rearmament in Sierra Leone One Year after the Lomé Agreement, (Genebra, Small Arms Survey, 2000).



erradicação de armas ligeiras a longo termo exigirá uma pressão diplomática e militar internacional para ser eficaz.⁸⁵

O principal e mais persistente problema da Serra Leoa é um que será comum a todos os programas de RSS: a reforma dos serviços militares de informações e de polícia caídos em descrédito. Mais uma vez, a experiência da Serra Leoa ensina-nos muito acerca da necessidade de haver uma continuidade, assim como de dispor das pessoas certas com o treino e a visão apropriados e que estejam colocadas em posições consultivas delicadas. Estas equipa de aconselhamento de DDR não precisam de ser constituídas por um número elevado de pessoas⁸⁶, mas têm de ser suficientemente numerosas para influenciar as chefias através de toda a nação anfitriã.⁸⁷ Nessa posição, as equipas de DDR estarão incumbidas da tarefa de mudar a cultura e o *ethos* das suas organizações anfitriãs, e para conseguir isto, têm de estar integradas dentro da hierarquia administrativa e de chefia do país. Este será um projecto a longo prazo, e dentro desse processo de desenvolvimento de confiança e de credibilidade, as pessoas terão de dispor de consideráveis reservas de persistência, variedade de recursos e de uma boa capacidade de julgamento para manter as coisas nos seus devidos eixos assim que os problemas surgirem de forma inevitável.

Finalmente, o problema da Serra Leoa revela uma característica fundamental que será comum a todas as situações de reconstrução: a reconstrução militar tem de progredir ao mesmo tempo que se procede à criação de um governo que dá os seus primeiros passos e de um aparelho político e administrativo. Mais uma vez, em muitas situações de RSS, os militares serão chamados a desempenhar um papel no qual irão gradualmente colocar-se de parte e passar a responsabilidade às agências civis à medida que os perigos físicos diminuem e o sucesso se torna evidente.

Para além de providenciar um vislumbre sobre os elementos programáticos necessários, a Serra Leoa ilustra igualmente várias características gerais que serão associadas ao DDR. Estas incluirão provavelmente: volatilidade, lidar com corrupção arraigada, influências regionais, pressões criminosas, a interacção de factores políticos, sociais e económicos

⁸⁵ Para ter uma melhor ideia quanto à natureza e aos efeitos do problema das armas ligeiras em África, ver: BBC Global Crime Report, *Gunrunners*, em:

http://www.bbc.co.uk/worldservice/programmes/global_crime_report/radioseries/grradioseries.shtm

⁸⁶ De acordo com a experiência do autor em África, qualquer equipa de aconselhamento de RSS constituída por mais do que 10 elementos seria considerada grande, considerando a escassez de recursos e de organizações disponíveis para auxiliar a equipa de aconselhamento no seu trabalho.

⁸⁷ Para uma análise penetrante acerca do problema da Serra Leoa e da Libéria ver também: *Liberia and Sierra Leone: Rebuilding Failed States*, (Bruxelas, Grupo de Crises Internacionais, Africa Report N.º 87 - 2004). Reimpresso em: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/liberia/2004/1208failedstates.pdf>.



complexos e interdependentes, bem como a necessidade de uma forma de pensar com espírito de iniciativa e de inovação.

4. Os Dez Princípios da RSS

A RSS é um processo em fase embrionária, no sentido em que os aspectos fundamentais do programa serão semelhantes de país para país.⁸⁸ No entanto, existirão grandes diferenças, uma vez que as principais determinantes da cultura, ambiente político, influências externas e a história irão criar circunstâncias únicas, em cada país. Como consequência, o que se segue é a identificação dos princípios-chave da RSS e não uma tentativa de delinear um programa universal para o processo.⁸⁹

“Baseada nos Direitos Humanos” O princípio orientador para uma instituição de segurança estável e eficiente é a aceitação de que os direitos humanos básicos constituem os valores éticos primordiais de uma nação. Uma segurança duradoura apenas poderá basear-se na aceitação de valores éticos partilhados primordiais e, como a história tem vindo repetidamente a demonstrar, a segurança nacional e internacional é mais facilmente desenvolvida e mantida num sistema que promova a protecção do indivíduo enquanto mandamento básico. Esta noção é fundamentalmente diferente do conceito da Guerra Fria de apoiar o governo que parecesse demonstrar a postura ideológica mais solidária. Nos dias de hoje, se os regimes ditatoriais representarem um grave risco à segurança de uma população, o melhoramento da “segurança humana” nestes regimes irá permitir a criação de um estado mais estável e mais seguro, menos sujeito a conflitos entre o governo e o povo. Deste modo, a RSS deve ser “democrática”, no sentido ocidental do termo, ao invés de apoiar partidos políticos ou grupos de interesse que advoguem uma política, deve basear-se na aceitação da tolerância, pluralidade e dos direitos humanos individuais, enquanto padrões subjacentes.⁹⁰ Melhorar a segurança dos cidadãos irá melhorar a segurança do estado, tornando esse país e a região de África um ambiente mais estável. Assim, o melhoramento da "segurança humana"

⁸⁸ The Security Council's Update Report on Security Sector Reform 14 de Fevereiro de 2007 (ONU, Nova Iorque, 2007) em: www.securitycouncilreport.org.

⁸⁹ Para uma síntese das práticas da RSS, ver: June Ball, Good Practices in Security Sector Reform in Brief 15, Security Sector Reform, (Bonn, Bonn International Centre for Conversion, 2000). Para outra síntese das práticas da RSS, ver: OECD DAC Handbook on SSR: Supporting Security and Justice (2007) em www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr.

⁹⁰ Claro que, nesta perspectiva das normas democráticas, o ênfase deve ser colocado na aceitação da tolerância, pluralidade e dos direitos humanos, tal como acontece no processo democrático. Uma eleição vitalícia não caberia, obviamente, nesta categoria.



constitui um factor multiplicador da estabilidade e segurança dos estados do território africano. Isto, por sua vez, apoia a hipótese 4.

“Apoio Local” e “Compreensão Local” A RSS deve ser “apoiada e implementada pelas forças de segurança locais.” As práticas não podem simplesmente ser impostas de cima, pois tal poderá causar ressentimentos e, inevitavelmente, provocar deformações graves, no interior do sistema. Para garantir a implementação indígena, os líderes das instituições de segurança locais deverão primeiro ser convencidos de que a RSS é efectivamente para o seu benefício a longo prazo. Isto poderá revelar-se uma tarefa extremamente difícil, dado que no contexto altamente “tribalizado” e “regionalizado” de África, os programas da RSS que funcionem num local, poderão não resultar noutra. Por esta razão, os programas da RSS irão requerer que as equipas que os administrem possuam uma “compreensão detalhada” do país onde se encontram a operar, assim como um conhecimento profundo da cultura e da política locais.

“Normas Democráticas” e “Estado de Direito” A RSS deve igualmente reflectir “normas democráticas”, de tal maneira que as agências de segurança sujeitas a reforma reflectam o espírito da justiça e da integridade. Mais uma vez, em grande parte do território africano, este será inicialmente uma meta estabelecida que as equipas da RSS esforçar-se-ão por desenvolver e não uma pré-condição para a actividade da RSS. Em muitos países, alcançar a relutante aceitação prática dos ideais democráticos será uma tarefa-chave preliminar, pois se o objectivo é a estabilidade, as agências de segurança não podem nunca operar ou ser vistas como estando acima das leis que estas impõem ou protegem.⁹¹ Aqui também, e intimamente relacionado com o conceito de normas democráticas, consiste em inculcar a aceitação do “estado de direito.” Para muitos destes líderes locais, que têm gozado de um poder relativamente ilimitado, esta constituirá uma mudança cultural importante.

“Processo Prolongado” Evidentemente, a RSS, em África, irá demorar algum tempo a ser implementada. Assim, um dos seus principais princípios tem de ser o facto de este ser um processo a longo prazo. Como qualquer empreendimento complexo e prolongado, são de esperar algumas falhas tácticas e retrocessos temporários. Ao aceitar a possibilidade de retrocessos, a comunidade internacional deve estar igualmente preparada para reagir, através do desenvolvimento de “operações de estabelecimento e de manutenção da paz” sempre que são necessárias e à medida que são necessárias.

⁹¹ Security System Reform and Governance - DAC Guidelines and Reference Policies (Billancourt, OECD Publication, 2005) 56- 57.



Actuação conjunta (“Jointness”) e “Inicialmente Dirigida pelas Forças Armadas” Tal como a experiência na Serra Leoa indica, o processo da RSS deve ser um “empreendimento conjunto” estreitamente sincronizado.” Para alguns, hierarquias militares bem definidas poderão parecer pontos de partida improváveis na sincronização de organizações altamente independentes e diversificadas, mas os militares das nações ocidentais são provavelmente as instituições mais conhecedoras e experientes em gestão da actuação conjunta. Além disso, os militares ocidentais são o único grupo de profissionais que adoptou o apoio da actuação conjunta como componente básico da sua doutrina profissional. Assim, para além da actuação conjunta enquanto princípio, deve ser adicionado ainda o princípio corolário de que a RSS deverá ser, pelo menos, “inicialmente dirigida pelas forças armadas.” Assim, as forças armadas seriam um grupo de protecção administrativa para uma grande diversidade de actores militares e não militares.

“Execução Apesar da RSS ser diferente em cada país, irão existir três fases semelhantes em cada programa.^{fn} A primeira, fase de estabelecimento será conduzida por conselheiros estratégicos que irão disponibilizar conselhos em matérias constitucionais, legais e organizacionais. Estes oficiais irão assegurar-se de que o acordo cumpre os termos do programa. O segundo, ou fase operacional, irá ver uma expansão maior da equipa do RSS com conselheiros integrados a todos os níveis em campos como educação militar e desenvolvimento profissional, assim como em áreas de administração chaves como aquisições, pagamentos, orçamentos, políticas pessoais, processos de responsabilização e planos organizacionais. Na fase dois, assistência de treino técnico e tático pode ser fornecida como necessário, mas deverá sempre ser fornecida dentro do contexto de objectivos de RSS mais alargados. Fase Três será um período de regulamentação onde os conselheiros irão renunciar às suas funções à medida que a chefia do país anfitrião inicia o funcionamento de forma responsável e viável.

“Ligado à Ajuda Internacional” Finalmente, os programas RSS necessitam de ser apoiados por incentivos e multas e para efectuar o isto, o RSS tem de estar ligado directamente à ajuda internacional. Reforma da segurança não pode existir num vazio. Se for bem sucedido, terá de ficar ligado a um sistema de recompensas transparente e justo sanções que ajudarão a conduzir a sociedade alargada no seu processo de transformação. Se o processo for para criar raízes, os coordenadores RSS chave terão de desempenhar um papel de influência a estabelecer a ajuda internacional. Nestes dez princípios de orientação, existe um inquestionável elemento de idealismo, mas a RSS é de forma alguma inatingível – e como



as nações mais pacíficas no mundo têm demonstrado, estes princípios estão longe de imparciais. De facto, um argumento convincente pode ser que as instituições de segurança que não aderiram a estes princípios eventualmente se tornarão uma ameaça à paz e estabilidade. Vale a pena re-enfatizar que a implementação de um programa que tenta substituir um conjunto de características de um povo já estabelecidas por outras será uma tarefa formidável. Porém, a alternativa, recusa continuada de endereçar os assuntos da instabilidade Africana crónica, não é menos intimidante – e, a opção passiva acarreta a garantia quase certa de calamidade perpétua. Felizmente, a criação recente do Comando de Africa (AFRICOM) tem o potencial de trazer uma implementação alargada ao continente de RSS mais perto da realização que teria sido possível, mês que nalguns meses anteriores.

5. AFRICOM

Os Estados Unidos saíram para criar um Comando Unificado que irá unificar o que esteve sobre o campo de acção de três comandos. Os objectivos principais para os Estados Unidos foram Caracterizados como, “Em vez dos Estados Unidos serem reactivos, ... queremos ser mais pró activos na promoção da segurança, para desenvolver a capacidade de África para construir os seus próprios meios-ambiente e que não estejam sujeitos à instabilidade que fez tombar governos e causou muita dor no continente.”⁹² O novo Comando Africano irão certamente assumir muitos dos anteriores programas de Cooperação de Segurança do Local (CSL) dos Comandos Europeus relacionados a África (consultar Anexo 5). De entre os programas que afectam directamente África incluem-se a Iniciativa Contra o terrorismo (TSCTI), que actualmente inclui a maior parte das Nações Africanas, para incluir alguns participantes na África Ocidental. Outro programa é a Iniciativa de Operações de Paz Global, que foi fundada pelo Congresso para ajudar os Estados Unidos a trabalhar com estados regionais e organizações internacionais seleccionadas para melhor capacitar as forças da paz. A componente Africana para esta iniciativa é o Programa de Assistência e Treino de Operações de Contingência Africana.⁹³ AFRICOM irá também herdar os programas de assistência bilateral da EUCOM com ambos UA e ECOWAS. O

⁹² Consulte a declaração pelo Sub-Secretário Assistente da Defesa dos Assuntos Africanos Theresa Whalen em “Officials weigh need for Africa Command,” Serviço de Imprensa das Forças Americanas, 6 de Dezembro de 2006.

⁹³ Informação obtida de uma entrevista telefónica com TC Thomas W.Cook, o Adido Militar dos E.U. no Senegal. TC Cook serviu como Adido de Defesa dos EUA na Libéria e esteve colocado no Zimbabué e na Etiópia.



apoio à UA irá ajudar a visão da UA para estabelecer a sua Força de Alerta, juntamente com a sua componente regional do Quartel-general. Outro programa é o Programa de Parceria de Estado, que junta a Guarda Nacional do EU com pessoal militar em África. Finalmente, a grande quantidade de Programas de Assistência de Segurança como o Financiamento de Militares Estrangeiros, o Mercado de Militares Estrangeiros, e o Treino e Educação de Militares Internacional (TEMI) irão também ser assumidos pela AFRICOM.⁹⁴

Enquanto a NATO deverá ter interesse na natureza transnacional de ameaças originárias de África, assim terão os Estados Unidos. O General James Jones, antigo Comandante, do Comando Europeu declarou “A natureza transnacional destes perigos questionam a nossa habilidade de estimular uma estabilidade duradoura e ampla na região.” Porém, o General Jones também observou que os EU não podem ser únicos actores a cativar em África. Ele acreditava que de uma perspectiva do EU, teria de ser um esforço inter agência em conjunção com o conjunto de parceiros e aliados, organizações internacionais, organizações não governamentais, a trabalhar de mãos dadas com os Africanos para concretizar objectivos comuns.⁹⁵ Se a NATO e a UE irão esperar que os Estados Unidos tomem a liderança, ainda se está à espera de confirmar. Alguns países Europeus, como referenciado anteriormente, têm feito um esforço robusto no continente (França em particular), e têm alinhado os seus respectivos esforços com os da UE. De facto, um compromisso da AFRICOM pró-activo no continente poderá apressar a EU ou a NATO a comprometerem-se totalmente como parceiro dos EUA. O legado colonial ainda se mantém activo e forte em África (Testemunharam-se as objecções da França aos exercícios da NATO na Mauritânia), por isso a história poderá provar ser uma alavanca útil para obter mais compromissos coordenados entre a AFRICOM e tanto a UE/NATO nas operações em África.

6. Conclusão

A RSS é um conceito relativamente novo, mas com uma história promissora. É relativamente barato e contém a promessa de trazer a muito necessária estabilidade a uma parte ameaçadora e agonizada do mundo.

⁹⁴ Para uma lista completa de programas de Comandos Europeus relacionados com África praticamente a serem herdados pela AFRICOM consulte <http://www.eucom.mil/english/Operations/main.asp>

⁹⁵ Consultar o testemunho do General Jones, 28 de Setembro de 2005, 9-12.



Presentemente, os EUA e a OTAN estão a explorar formas de melhorar a RSS em África. A Iniciativa de Treino do Médio Oriente, juntamente com os avanços no diálogo e nas parcerias com a comunidade DM/ICI poderá encerrar em si a resposta a longo prazo para como deverá proceder em África. Um lento mas firme progresso de compromisso tem estado a caminho desde a Cimeira de Istambul, assegurando que todos os membros da OTAN tenham uma voz na definição de futuras parcerias e potenciais cursos de acção no que diz respeito ao envolvimento em novos compromissos externos (por exemplo, em África). Pequenos passos incrementais, tais como o crescente número de oficiais estrangeiros da área de DM/ICI em escolas NATO tanto ao nível tático (Oberammergau e Stavanger) como ao nível operacional/estratégico (Colégio de Defesa da NATO, em Roma) estão actualmente a ser preparados. Adicionalmente, esses parceiros estão também a ganhar experiência sobre como os EUA e a OTAN conduzem treinos e operações através dos seus contributos para as operações da OTAN no Kosovo, e, em certa medida, no Afeganistão.⁹⁶ Ao haver oficiais estrangeiros de vários países a frequentar esses mesmos cursos, estes irão adquirir códigos de conduta comuns. Isso levará tempo, mas a RSS sempre tem sido um processo lento. Como vimos, existe uma crescente consciencialização para a necessidade de acordos internacionais no que diz respeito às questões da segurança. No entanto, uma vez que esta é uma aproximação relativamente nova, tal como foi mencionado acima, não há políticas comuns dos EUA ou da OTAN que suportem a implementação de métodos de RSS em África. Por isso, a hipótese 1 está confirmada: os países continuarão a ser guiados por códigos de conduta comuns, mas ainda assim irão dar prioridade a interesses particulares. Temos, por isso, de desenvolver estratégias para os diferentes Estados. Só melhorando a cooperação entre os actores internacionais é que podem ser alcançados acordos no que diz respeito à RSS ao longo de toda a África.

Parar os problemas locais e regionais de África antes que eles se metamorfoseiem em problemas transnacionais deverá ser o objectivo tanto das organizações regionais africanas, como dos corpos internacionais abordados neste trabalho. A bem da segurança europeia, fornecer ajuda a África não se deve tornar num jogo em que uns perdem e outros ganham, com a UE e os EUA como competidores. Todas as organizações mencionadas aqui: a ONU, a UE e a OTAN poderão encontrar mais trabalho do que verdadeiramente possam realizar, mas

⁹⁶ Comentários do Secretário-Geral Adjunto da OTAN durante a visita ao Conselho Atlântico dos Estados Unidos, Março de 2007.



a escassez de recursos dita que eles o façam de uma forma inteligente e eficiente. Por isso, uma abordagem comum a África que faça uso das capacidades de nicho que a ONU, a UE e a OTAN trazem para a mesa deverão ser organizadas e empregues em conjunto. É óbvio que isto é mais fácil de dizer do que de concretizar; no entanto, o Darfur oferece uma oportunidade para fazer isso mesmo. Apesar dos compromissos actuais da OTAN e da UE, juntos no Darfur, a eliminação da duplicação de esforços poderia trazer poupanças a ambas as organizações, que seriam aplicadas da melhor forma noutros locais. Traçar uma missão conjunta UE/OTAN poderia servir de anteprojecto para futuros esforços que mereçam atenção significativa. Para além disso, a utilização de programas de formação NATO representa um bom primeiro passo para os elementos de quartel-general na UA e que poderiam servir como futuros quadros das Forças de Alerta Africanas da UA. Implementá-la em pequenos passos, de modo a não sobretaxar o sistema actual, permitiria também à OTAN avaliar a relação entre custos e benefícios de tal associação. E, finalmente, se possível, a introdução de pequenos elementos de forças da UA nos exercícios PfP e operações da OTAN poderia trazer dividendos às unidades participantes caso elas fossem chamadas para actuar em futuros focos de crise em África. Por isso, os modelos que são desenvolvidos nestas instâncias pelas organizações ocidentais e a necessidade de trabalhar em conjunto de forma produtiva pode ajudar vários países e regiões africanas aquando do desenvolvimento e implementação de medidas de RSS. A verdadeira questão é saber se os modelos ocidentais poderão sequer ser aplicados a África, mas esses *standards* correspondem a estruturas já existentes nos Estados africanos, e essas medidas podem então ser modificadas pelas autoridades locais. Isto confirma, portanto, a hipótese 2.

África é um continente demasiado grande para ser capaz de aplicar um conjunto de medidas para a RSS. Devido ao facto de os países e as regiões africanas exibirem grandes diferenças no modo como interagem, resolvem conflitos, se auto-governam, etc., é fundamental trabalhar numa base de caso por caso quando se implementarem programas para a RSS. Alguns dos problemas e questões (por exemplo a pobreza e a SIDA) são multi-regionais ou afectam África como um todo e podem por isso beneficiar de uma perspectiva global para os assuntos relacionados com a RSS. Uma vez que isto não se aplica em todas as instâncias, diferentes medidas para a RSS têm de ser desenvolvidas em cada região ou país. Onde houver questões multi-regionais ou multi-nacionais a resolver, então as diferentes regiões e países deverão assegurar-se que desenvolvem medidas de RSS que se complementem mutuamente. Confirma-se, assim a hipótese número 3.



A actual situação em África significa que qualquer plano de RSS terá que se adaptar às actuais questões que caracterizam muitos países africanos. Se por um lado faz todo o sentido centralizar esforços para ajuda humanitária e segurança, as grandes diferenças regionais tornarão necessário aplicar diferentes medidas em África para os diversos Estados de regiões (como vimos aquando da confirmação da hipótese 3). O melhoramento dos níveis educacionais, de igualdade, liberdade de expressão ou de saúde terá um impacto directo no melhoramento dos níveis de segurança do Estado. Como vimos, melhorar a “segurança humana” será um factor multiplicador para a estabilidade e a segurança de um Estado. Melhorar a segurança individual tornará o Estado e África num meio mais seguro, o que confirma a hipótese número 4.

Os EUA e a OTAN possuem uma riqueza de conhecimentos e de capacidades para oferecer, de forma a ajudar África a resolver os seus problemas localmente. Isto não poderá acontecer da noite para o dia, mas exigirá um esforço sustentado ao longo de muitos anos. Adicionalmente, o compromisso de movimentar-se nessa direcção exigirá uma voz forte – possivelmente os EUA. Sacudir o foco central para fora do Afeganistão e apontar para mais próximo da entrada da Europa é a potencial solução para os problemas relacionados com África. Esta é, portanto, a resposta à questão central: os EUA e a OTAN podem desenvolver medidas de apoio à RSS em África. Agora é tempo de agir.



7. Referências Bibliográficas

Bibliografia

- AHLUWALIA, Pal (2001). *Politics and Post-colonial Theory: African Inflections*. Routledge, London, 2001. ISBN 978-972-40-7132-9.
- AMES, Paul (2006). *NATO set to flex muscles in Cape Verde exercise*. Mail and Guardian online, 21 Junho 2006. <http://www.mg.co.za>.
- ANNAN, Kofi (2001). *The Responsibility to Protect*. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). Ottawa: Canada: Ministry of Foreign Affairs, Dezembro 2001.
- ASMUS, Ronald D., BLINKEN, Antony J., GORDON, Philip H. (2005). *Nothing to Fear*. Foreign Affairs Vol 84, No. 1, Janeiro/Fevereiro 2005.
- BALL, June (2000) *Good Practices in Security Sector Reform, Brief 15*. Bonn, Bonn International Centre for Conversion, 2000.
- BALY, Dick and HENDRICKSON, Dylan (2004). *Understanding and Supporting Security Sector Reform*. London, Department for International Development, 2004.
- BELLEMY, Alex J. and WILLIAMS, Paul D (2005) *Who's Keeping the Peace? Regionalization and Contemporary Peace Operations*. International Security. Primavera 2005, pp. 157-195.
- BERMAN, Eric (2000). *Rearmament in Sierra Leone One Year after the Lomé Agreement*. Geneva, Small Arms Survey, 2000.
- BEUNDERMAN, Mark (2006). *NATO Chief tells EU not to 'replicate' army tasks*. EUObserver.com, 06 Novembro 2006. <http://www.euobserver.com>.
- BLAIR, Tony (2005). *Our Common Interest: Report of the Commission for Africa*. New York, New York 2005. ISBN 1-783897-58-4.
- BRADLEY, Sean, MAUGHAN, Phillipe, and FUSATO (2002). *Sierra Leone Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)*. Washington, The World Bank, Africa Region, No 1, 2002.
- BRYDEN, Alan (2007). *From Policy to Practice: the OECD's Evolving Role in Security System Reform*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper nº 22. Geneva, 2007.
- BRZOSKA, Michael (2003). *Development Donors and the Concept of Security Sector Reform*. Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces - Occasional Paper no 4, 2003.
- CALDERISI, Robert (2006). *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid Isn't Working*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006.
- COOLIDGE, John and ROSE-ACKERMAN, Sam (1997). *High-Level Rent Seeking and Corruption in African Regimes: Theory and Cases*. Washington, World Bank Group, 1997.
- DAVIDSON, Basil (1993). *The Black Man's Burden: Africa and the Curse of the Nation-State*. New York, Three Rivers Press, 1993.
- DEMPSEY, Judy (2006). *Pressure rises over NATO's Darfur Role*. International Herald Tribune. 20 Fevereiro 2006.
- DOBBINS, James (2005). *NATO's role in nation-building*. NATO Review, Verão 2005.



- EDMUNDS, Timothy (2001). *Security Sector Reform Concepts and Implementation*. Geneva, Report for Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, Novembro 2001. http://www.dcaf.ch/cfs/ev_geneva02_papers_edmunds.pdf.
- ENGLAND, Andrew (2006). *AU struggles to find coherent response to war*. Financial Times, 29 Dezembro 2006.
- FOFANA, Lansana (2003). *British Troops Arrive to Shore Up Security*. Inter Press Service, 23 Fevereiro 2003.
- GINIFER, Jeremy and OLIVER, Kaye (2004). *Evaluation of Conflict Prevention Pools: Sierra Leone*. London, DFID, 2004.
- GOWAN, Richard (2004). *Effective Multilateralism: "Europe, Regional Security and a Revitalised UN"*. London: Foreign Policy Centre. Dezembro 2004, pp. 38-39.
- GRIMES, Barbara F. (2005). *Ethnologue: Languages of the World*. Dallas, Summer Institute of Linguistics, 2005.
- GUEST, Robert (2004). *The Shackled Continent: Power, Corruption, and African Lives*. New York, Smithsonian, 2004.
- HÄNGGI, Heiner (2007). *Security sector reform in peacebuilding: towards an EU-UN partnership?* Brussels, European Policy Centre, 2007.
- HOLT, Victoria K. (2005). *Cross-Continental Progress of African Organizations*. Statement to the Committee on Senate Foreign Relations, 17 Novembro 2005.
- HORNE, Adrian, OLONISAKIN, Funmi, PEAKE, Gordon (2006). *United Kingdom-led Security Sector Reform in Sierra Leone*. Social Science and Conflict. London, Security and Strategic Studies -Vol 8 -No 2 – Junho, 2006.
- KATZ, Marisa (2006). *A Very Long Engagement*. New Republic. 15 Maio 2006, pp. 20.
- LEGUM, Colin (1999). *Africa Since Independence*. Bloomington, Indiana University Press, 1999.
- LAMB, David (1982). *The Africans*. New York, Random House, 1982.
- LANDES, David S. (1999). *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Nations are so Rich and Some Are So Poor*. New York, WW Norton, 1999.
- LEDAY, William (2007). *The Management of African Crises*. Défense Nationale et Sécurité Collective, Janeiro 2007.
- LINDLEY-FRENCH, Julian (2003). *The Ties that Bind*. NATO Review, Outono 2003.
- MAREN, Michael (2001). *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*. New York, Free Press, 2001.
- MEREDITH, Martin (2005). *The Fate of Africa: From the Hopes of Freedom to the Heart of Despair, A history of 50 years of Independence*. New York, Public Affairs, 2005. ISBN 972-51-8379-3.
- McFARLANE, Fiona and MALAN, Mark (1998). *Crisis and Response in the Central African Republic: A New Trend in African Peacekeeping?* African Security Review, Vol. 7, No. 2, 1998.
- NATHAN, Laurie (2007). *Local Ownership Of Security Sector Reform: A Guide For Donors*.
- MILLS, Greg (2004). *Africa's New Strategic Significance*. The Washington Quarterly, Outono 2004.
- PRENDERGAST, John and THOMAS-JENSEN, Colin (2007). *Blowing the Horn*. Foreign Affairs, Março/Abril 2007.
- RICE, Susan (2005) *Why Darfur Cant be Left to Africa*. Washington Post. 07 Agosto 2005.
- RICHE, Elodie (2007). *A First Assessment of AMIS and AU-EU Cooperation in Darfur*. Defense Nationale et Sécurité Collective. Janeiro 2007, pp. 36-42.



- REES, Edward (2006). *Security Sector Reform and Peace Operations: Improvisation and Confusion from the Field*. New York, Director of Peacekeeping Operations, 2006.
- SANTIS, Nicola (2004). *Opening to the Mediterranean and Broader Middle East*. NATO Review. Outono 2004.
- SCHMIDT, John R. (2006-07). *Last Alliance Standing? NATO after 9/11*. The Washington Quarterly. Inverno 2006-07, No. 30, pp. 93-98.
- TURNER, Mark (2007). *UN under pressure to extend presence in Somalia*. Financial Times, 08 Janeiro 2007.
- WESTAS, Arne O. (2005). *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Documentos

- *African Security Review, Vol 15 n° 4. Institute for Security Studies.*
- *African Union looks to long-term cooperation with NATO*. NATO Webpage. <http://www.nato.int/docu/update/2007/03-march/e0302a.html>.
- *Challenges to the RSS in the Horn of Africa. ISS Monograph Series • No 135, 2007*
- *Civil support for military operations and emergency responses. NATO Backgrounder*. Janeiro 2008.
- *A Cure for Corruption? The Scourge of Africa's Kleptocrats*. The Independent, 26 Outubro 2006. <http://news.independent.co.uk/world/africa/article1932721.ece>.
- *DAC Guidelines on Security System Reform and Governance*. Paris, 2004.
- *OECD DAC Handbook on Security System Reform (RSS): Supporting Security and Justice*. Paris, 2007.
- *Developing a Security Sector Reform (RSS) Concept for the United Nations. Expert Workshop*. Bratislava, 2006.
- DURWARD, Rosemary (2006) *Security Council Authorization for Regional Peacekeeping Operations: A Critical Analysis*. International Peacekeeping, Vol 13, No. 3, Setembro 2006, pp 29-37.
- *ESDP: Structures and NATO Coordination*. Foreign Policy. Janeiro/Fevereiro 2006, No.152, pp. 21-26.
- European Union Strategy for Africa. European Commission / Directorate for Development and Relations with African, Caribbean and Pacific States. (2006)
- *The Failed State Index 2007*. Foreign Policy. Julho/Agosto 2007.
- *From State Security to Human Security in Southern Africa. ISS Monograph Series • No 122, 2006*.
- JONES, General James, (2005) *Testimony to the Senate Foreign Relations Committee*, 28 Setembro 2005.
- *Liberia and Sierra Leone: Rebuilding Failed States*. Brussels, International Crisis Group, Africa Report, No 87, 2004. Reimpresso em: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/liberia/2004/1208failedstates.pdf>
- *NATO after Riga: Prevailing in Afghanistan, Improving Capabilities, Enhancing Cooperation*. NATO Webpage. http://www.nato.int/docu/nato_after_riga/nato_after_riga_en.htm.
- *Predictions of its death were premature-NATO's future; NATO's future*. The Economist, Novembro 25, 2006, pp. 21-25.
- *Security System Reform and Governance - DAC Guidelines and Reference Policies*. Billancourt, OECD Publication, France 2005.



- *Sierra Leone*. Global Policy Forum's website. <http://www.globalpolicy.org/security/issues/slindex.htm>.
- *Security System Reform and Governance - DAC Guidelines and Reference Policies*. Billancourt, OECD Publication, 2005, pp. 56- 57.
- TATLOCK, Christopher W. (2006). *Water Stress in Sub-Saharan Africa*. Washington, Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/publication/11240/>.
- The Commission of the African Union (Maio 2004). "Strategic Plan of the Commission of the African Union; Volume 3: 2004-2007 Plan of Action, Programmes to Speed Up Integration of the Continent".
- The National Defense Strategy of the United States of America. Março 2005.
- *Update Report on Security Sector Reform*. UN Security Council, United Nations, New York, 14 Fevereiro 2007. <http://www.securitycouncilreport.org>.
- YOUNG, Lance S. (1991). *Mozambique's Sixteen-Year Bloody Civil War*. Accessed at: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1991/YLS.htm>.

Sites na Internet

- **Cranfield University's RSS website:** <http://www.RSSonline.org/index.cfm>.
- **Council on Foreign Relations:** <http://www.cfr.org/publication/11240/>
- **Foreign Policy:** <http://www.foreignpolicy.com>
- **Global Security:** <http://www.globalsecurity.org>
- **International Committee of the Red Cross:** <http://icrc.org>
- **Marine Corps Intelligence Activity:** <http://www.quantico.usmc.mil/activities/?Section=MCIA/africa>.
- **NATO Website:** <http://www.nato.int>
- **NATO Civil Emergency Planning:** <http://www.nato.int/issues/cep/index.html>
- **Security Sector Reform Network:** <http://www.RSSnetwork.net>
- **OECD DAC Handbook on RSS: Supporting Security and Justice:** www.oecd.org/dac/conflict/if-RSS
- **United Nations:** <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>
- **United Nations Economic Commission for Africa:** <http://www.uneca.org/era2005/>.
- **United Nations Peacebuilding Commission:** <http://www.un.org/peace/peacebuilding>
- **United States Africa Command:** <http://www.africom.mil>
- **United States European Command:** <http://www.eucom.mil>
- **World Economic Forum:** http://gaia.world-television.com/wef/worldeconomicforum_annualmeeting2007/

Entrevistas

COOK, LTC Thomas W., Adido do Exército americano na embaixada dos EUA no Senegal.



Apêndice A – Regiões de África

Apêndice B – Acordos Berlim Plus

Apêndice C – Artigos OTAN relevantes

Anexo 1 – O problema da água na África Subsaariana

Anexo 2 – Colonialismo Africano

Anexo 3 – África – Escala de corrupção e impacto sobre os pobres

Anexo 4 – Relatório do Secretário-Geral da ONU sobre a RSS

Anexo 5 – AFRICOM



Anexo 1 – O problema da água na África Subsaariana

By Christopher W. Tatlock

as published in the “Council on Foreign Relations” webpage at

<http://www.cfr.org/publication/11240/>

Introduction

Sub-Saharan Africa suffers from chronically overburdened water systems under increasing stress from fast-growing urban areas. Weak governments, corruption, mismanagement of resources, poor long-term investment, and a lack of environmental research and urban infrastructure only exacerbate the problem. In some cases, the disruption or contamination of water supply in urban infrastructures and rural area has incited domestic and cross-border violence. Experts say incorporating water improvements into economic development is necessary to end the severe problems caused by water stress and to improve public health and advance the economic stability of the region.

What is water stress?

Water stress refers to economic, social, or environmental problems caused by unmet water needs. Lack of supply is often caused by contamination, drought, or a disruption in distribution. In an extreme example, when Côte D'Ivoire split four years ago between the rebel-led north and government-ruled south, the conflict led to unpaid water bills, which precipitated a dangerous health threat in the region, increasing the risk of water-borne diseases such as cholera. Some analysts believe the disruption of distribution was a political ploy to put pressure on the rebel-led north.

While water stress occurs throughout the world, no region has been more afflicted than sub-Saharan Africa. The [crisis in Darfur](#) stems in part from disputes over water: The conflict that led to the crisis arose from tensions between nomadic farming groups who were competing for water and grazing land—both increasingly scarce due to the expanding Sahara Desert. As Mark Giordano of the International Water Management Institute in Colombo Sri Lanka says, "Most water extracted for development in sub-Saharan Africa—drinking water, livestock watering, irrigation—is at least in some sense 'transboundary'." Because water sources are often cross-border, conflict emerges.



Why is sub-Saharan Africa more vulnerable to water stress than other regions?

Insufficient infrastructure is a major reason. In a January 2006 UN research paper that assessed global progress on water quality, [P.B. Anand](#), an environmental economist at Britain's Bradford Centre for International Development, noted a significant regional disparity in sanitation infrastructure [between sub-Saharan Africa and other regions \(PDF\)](#).

Another disparity is evident within the sub-continent: Of the 980 large dams in sub-Saharan Africa, around 589 are in South Africa, whereas Tanzania, a country with nearly the same land mass and population, only has two large dams. [Jonathan Lautze](#) of Tufts University says, "If you look at all of Africa, disproportionate quantities of storage are destined for a few countries like South Africa and Egypt. Generalized regional or continental figures may fail to fully reflect how dire the situation really is in many countries and how much potential for development there is." The UN Environment Program (UNEP) compares water scarcity and quality today with a projection for the future: Currently, access to safe water in sub-Saharan Africa is worse than any other area on the continent, with only 22 percent to 34 percent of populations in at least eight sub-Saharan countries having [access to safe water](#). The UNEP projects that in the year 2025, as many as twenty-five African nations—roughly half the continent's countries—are expected to suffer from a greater combination of [increased water scarcity and water stress](#).

Where are water problems most acute?

Southern-Africa and northern sub-Saharan Africa, in particular the strip across the continent along and north of the Sahel region in West Africa, suffer the most, says [Mark Giordano](#). But Nigeria is also having trouble meeting the UN's Millennium Development Goals (ensure environmental sustainability, combat malaria, improve maternal health, reduce child mortality, eradicate extreme poverty and hunger, etc. by the year 2015) because numerous water projects in the country [have been abandoned](#); high levels of pollution are contaminating available surface water that is abundant but undrinkable. And despite substantial revenue from energy reserves, Ethiopia, Angola, and Niger also suffer from water stress.

Do national boundaries affect water stress?

Yes. When colonial boundaries were drawn, residents were separated from resources, especially water. As Lautze and Giordano discuss in this [2005 *Natural Resources Journal* article](#), with the



manifestation of colonialism emerged the concept of the nation-state, and national boundaries were drawn creating transboundary waters as a byproduct. For example, the Niger basin became transboundary in the colonial period because both the French and British empires shared the water resources, whereas the Senegal river basin was solely under French colonial rule until Guinea gained independence in 1958, which internationalized access to the Senegal river basin.

How do transnational water laws affect water stress?

Giordano believes that transboundary water laws contribute to a history of conflict and resolution in sub-Saharan Africa; "There are still agreements in place which emanated from earlier governments (colonial or minority rule)," he says, "which could be argued to exacerbate tensions between states." Possible examples of agreements which might be argued to have fostered later conflict include those in the Nile Basin (1929 and 1959) and between South Africa and Lesotho (1986). The 1959 Nile Basin agreement preserved British colonial interests in Sudan after Egyptian independence in 1922 and declaration of the Egyptian Republic in 1953, but Egypt and Sudan are the only actors with power in the allocation of Nile resources. The agreement neglects the role of Ethiopia, Tanzania, Uganda, and Rwanda in the governance of transboundary Nile resources.

Successful transboundary water laws have historically been multilateral and focus on joint management and development of resources. Bilateral agreements—such as those in the Nile, Orange, and Inkomati river basins—have proved to be less effective solutions because they focus on water allocation and how to divide limited flows. Allocation is a process of dividing water supplies as opposed to developing and maintaining sustainable water resources for future use. Historically, multilateral agreements further development of sustainable water resources: Such laws govern the Lake Chad, Niger, Okavango, Senegal, and Volta basins and include most or all riparian states (of, on, or relating to the banks of a natural course of water) with the intention of promoting economic development through investment to reduce economic water scarcity.

Experts say that regardless of a country's water abundance or scarcity, development is the only means to ease future water stress. According to Lautze, it was easier for him to take a long shower (water flowed well all the time) in South Africa than Ethiopia, even though Ethiopia is one of the most water-abundant countries in Africa and South Africa is one of the water-poorest. "Differences in natural water endowments may not be the major issue," Lautze says. "This



presence or absence of water development can be considered to affect water stress [rather] than natural constraints in sub-Saharan Africa."

What is the relationship between water stress and economic development?

Experts say improving water and sanitation programs is crucial to spurring growth and sustaining economic development. Because it takes time to develop these programs, a paradox emerges: Poor economies are unable to develop because of water stress, and economic instability prohibits the development of programs to abate water stress. A [2005 report \(PDF\)](#) commissioned by the governments of Norway and Sweden says that in Kenya, the 1999-2000 drought produced a 16 percent decline in gross domestic product (GDP). Developments in water storage could have prevented that drought from significantly affecting Kenya's economy. Hydropower can also spark economic development. According to Giordano, "Some [transboundary water agreements] also play a clear role in fostering development, for example, by facilitating investment in hydropower and irrigation."

What is the role of agriculture in water stress?

Agricultural development has the potential to improve African economies but requires extensive water supplies. These [statistics](#) from the Water Systems Analysis Group at the Institute for the Study of Earth, Oceans, and Space at the University of New Hampshire reveal the urgent need for sustainable agricultural development:

- About 64 percent of Africans rely on water that is limited and highly variable;
- Croplands inhabit the driest regions of Africa where some 40 percent of the irrigated land is unsustainable;
- Roughly 25 percent of Africa's population suffers from water stress;
- Nearly 13 percent of the population in Africa experiences drought-related stress once each generation.

Another aspect of water-related stress is the relationship between water, soil, and agriculture. [Pedro Sanchez](#) of the Earth Institute at Columbia University says 96 percent of agriculture in Africa is rain-fed, but soil nutrient depletion is a more pressing problem than drought in sub-Saharan Africa. Development of soil nutrients as opposed to only allocation of water resources to supply agricultural production is the most effective means to relieve agricultural water stress in the long-term, Sanchez says.



What is the impact of water stress on public health?

Experts say that regions that suffer from water stress serve as catalysts for the spread of disease. In a global study conducted by the United Nations, unsafe water is responsible for around 80 percent of diseases and 30 percent of deaths in developing countries throughout the world. In Africa, which accounts for 90 percent of global cases of malaria, water stress plays an indirect role in curing malaria because it impedes the human recovery process. *The New York Times* recently reported that Angola, despite heavy foreign investment in its oil sector, is enduring a cholera epidemic among its poor [linked to shoddy water quality and sanitation](#).

What can be done to help alleviate water stress in Africa?

Improved access to quality water is a long-term goal that requires more than humanitarian funds.

- Because sub-Saharan Africa is subject to more extreme climate variability than other regions, it needs improved water storage capacity. Some experts say that large dam projects would create a more sustainable reserve of water resources to combat the burden of climate fluctuations, but other disagree, stating the harmful environmental impact of large dams.

- Many experts say more water treaties are needed. Lautze says that transboundary water agreements have cultivated international cooperation and reduced the "probability of conflict and its intensity."

- Better donor emphasis on water development is needed. Giordano is concerned that global environmental issues are upstaging Africa-specific issues of water development.

- Small-scale agricultural improvements also offer a solution to water stress, including the harvest of water in shallow wells, drip irrigation for crops, the use of pumps, and other technological innovations. Sanchez says, "The key thing is the concept of green water as opposed to blue water. Blue water is the water we see in streams. Green water is the water we don't see in the soil, and green water accounts for two-thirds of the water supply." Farmers can [access green water](#) through drip irrigation (systems that slowly and consistently deliver water to plant's root system), supplemental irrigation (supplementary to natural rainfall rather than the primary source of moisture during periods of drought) and rainwater harvesting (the collection of rainwater for crops, which reduces reliance on irrigation). Crops can grow poorly even during periods of rainfall, and most farms in Africa suffer from nitrogen and phosphorus depletion in



soil. One way to assuage water stress in terms of food scarcity is to increase water-holding capacity with organic fertilizers that would increase availability and efficacy of green water.



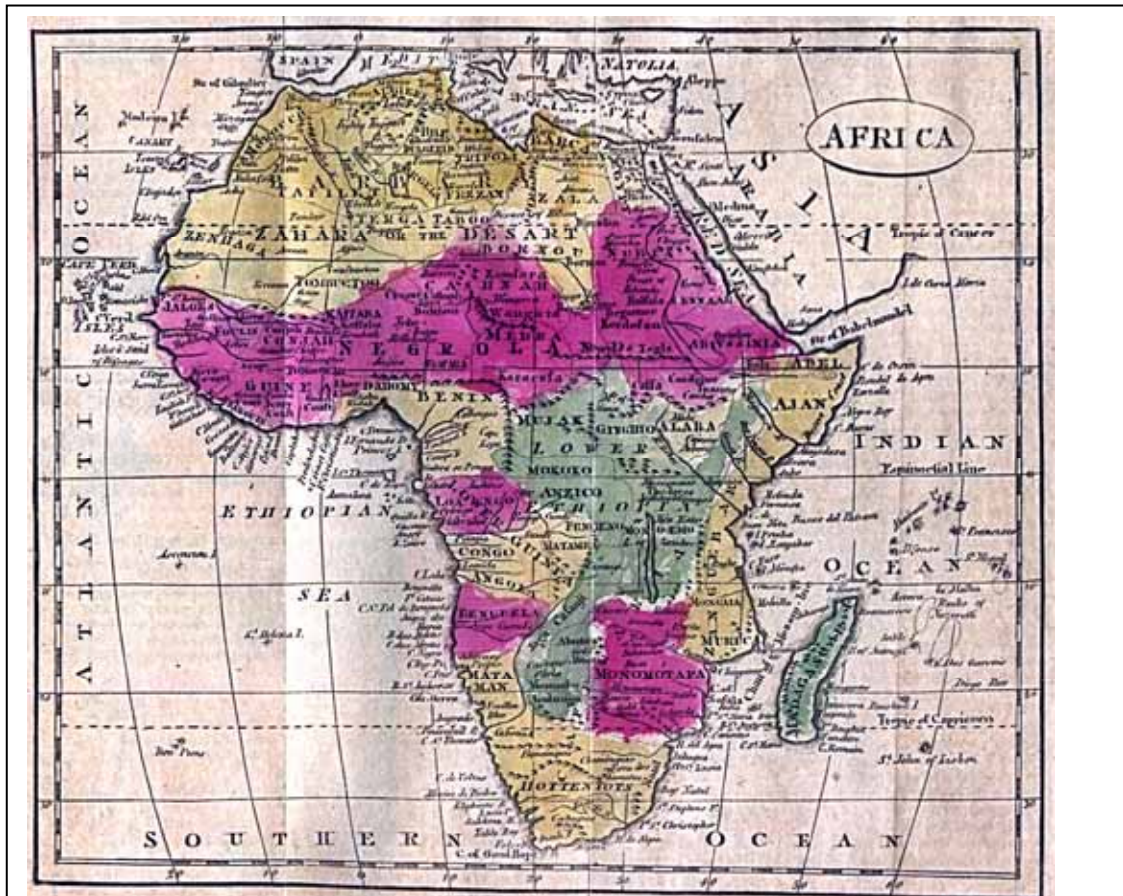
Anexo 2 – Colonialismo Africano

Excerpts from the Marine Corps Intelligence Activities Unit
<http://www.quantico.usmc.mil/activities/?Section=MCIA>

Colonial Legacy

Early Colonization

The first Europeans to reach Southern Africa were Portuguese explorers en route to India. The Portuguese established their first colony at Luanda, Angola in 1575. During the 1600s, however, the Dutch emerged as the dominant sea-faring power. In 1641, while Portugal was distracted at home dealing with Spain's invasion, the Dutch seized Luanda. The Portuguese re-took Luanda in 1648 and thereafter, Lisbon began to consolidate its colonies. Their most significant presence in Southern Africa was found in Angola and Mozambique. These territories remained



Map of Africa, circa 1808.

http://www.lib.utexas.edu/Libs/PCL/Map_collection/africa/Africa_1808.jpg

Portuguese colonies until the mid-20th century. The Portuguese also ventured inland along the Zambezi River into present-day Zimbabwe but disease kept the colonists largely confined to the



coast. This was the case for most of the continent until 1847, when a British naval surgeon discovered that a daily dose of quinine could be taken to ward off malaria.

The Dutch first established settlements at the Cape of Good Hope as a way-station for ships heading to and from the East. Jan van Riebeeck founded the city of Cape Town in 1652, which served as the Dutch East India Company's mainland base. Dutch settlers, known as Boers or Afrikaners, relied on cheap and even slave labor to run the large farms that became critical elements of society and the economy.

The Afrikaners initially began to push inland during the 1700s. The Dutch allied with the French during the Franco-British war. As a result, the British seized Cape colony in 1795. This resulted in the Afrikaners coming under British colonial rule- a future issue of considerable resentment

There were approximately 16,000 Boers in the colony at the beginning of the 19th Century. The Cape colony briefly returned to Dutch rule between 1803-1806 but the British retook Cape Town in 1806 once and for all. Afrikaners were unhappy with the British colonial administration and particularly resented liberal British policies that included the abolishment of the slave trade.

A powerful African leader by the name of Shaka, emerged as the leader of the Zulus from 1818-1828. His exploits resulted in a series of brutal and devastating wars among the local African communities. These conflicts are collectively referred to as the Mfecane (meaning “the Crushing”). The fighting dispersed many indigenous groups making it much easier for the Europeans to move inland.

The Nguni people were one group displaced during the Mfecane. Their leader, Sobhuza, led them to the mountains North of the Upper Pongola River and founded a kingdom that incorporated Swazi and Nguni people. This kingdom later became Swaziland -- named for Mswati, who ruled from 1840 - 1875. The kingdom of Lesotho was founded in a similar fashion by Sotho refugees under the leadership of Mosheshwe seeking refuge in the Drakensberg Mountains.

Dissatisfied with British rule, 10,000 Boers crossed the Orange River between 1835 and 1840 in a migration referred to as the Great Trek. Established the independent republics of the Transvaal and the Orange Free State (OFS). Again, divisions within and among African chiefdoms helped clear their path.

Meanwhile, French Protestant missionaries were the first Europeans settling in the territory presently referred to as Lesotho. Faced with the Boer expansion the leader of the kingdom, Mosheshwe, allied with the British in 1843. Relations with the British deteriorated but Mosheshwe managed to retain control of his kingdom.

The British officially recognized the independence of the Transvaal Boers in 1852 and of the OFS in 1853. In 1858 the OFS invaded Mosheshwe 's Lesotho but failed to annex the kingdom. The OFS attacked again in 1865 and Mosheshwe appealed to the British for help. Two years later, diamonds were discovered on the Border between Cape Colony and the OFS. The British



struck and agreement with the OFS and annexed Lesotho (which they named Basutoland) in 1868.

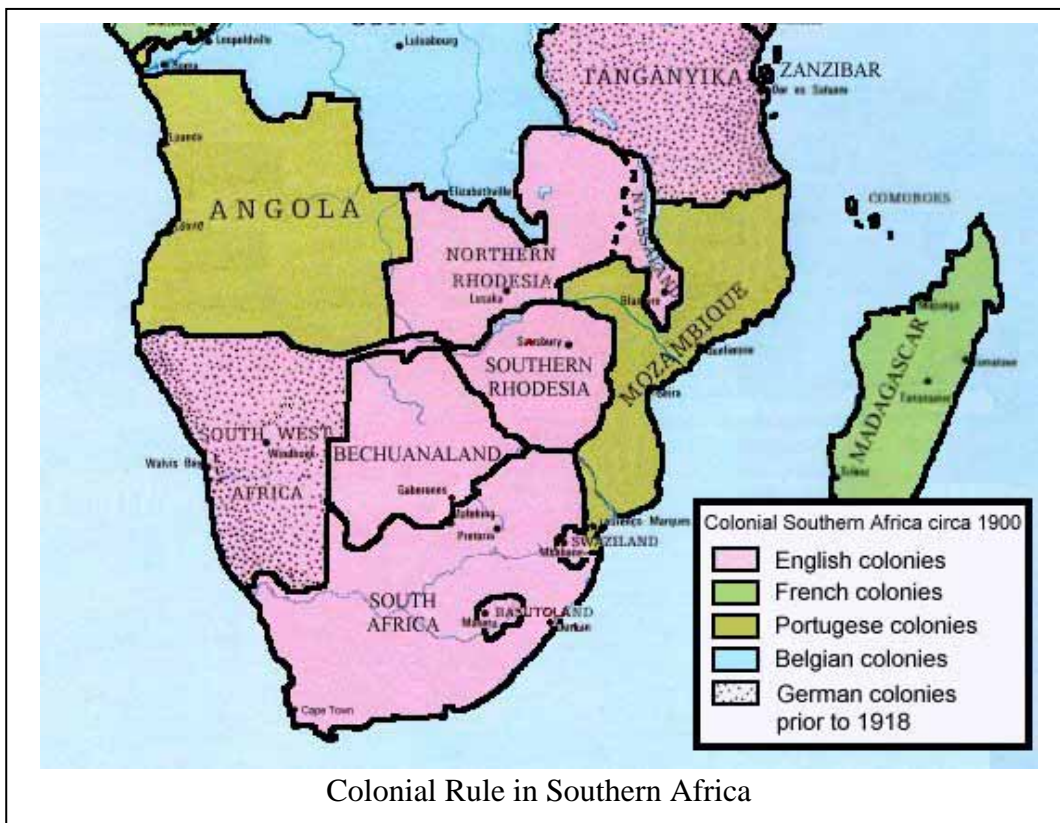
Approximately 260,000 Europeans were in Southern Africa at this point, 70% of whom lived in Cape Colony. The remaining 30% were found in Natal and the two Afrikaner republics.

The British and the Boers fought the First Boer War between 1876 and 1881. The British had orchestrated a coup and managed to annex Transvaal in 1877 but the Boers succeed in defeating the British at Majuba in 1881. They reestablished their independence under the leadership of Paul Kruger.

To sum up at this point, the Portuguese were in control of Angola and Mozambique, the British controlled the Cape Colony and Natal, and the Afrikaners were in Transvaal and the OFS. Most of the inland regions were not under formal colonial administration at this time.

Scramble for Africa

1880 marks the beginning of a phase known as the "Scramble for Africa". After Bismark proclaimed a German protectorate over South West Africa (Namibia) and Zanzibar, the European powers convened in Berlin and proceeded to carve up the continent -- allotting spheres of influence amongst themselves.





At the turn of the century, the white South African population surpassed the 1.25 million mark. This represents a huge increase over what it was 100 years before. From 1899 to 1902 the Second Anglo-Boer War was fought between the British and the Boer republics. Concluded with the treaty of Vereeniging, this unusually brutal war resulted in the incorporation of the Boer Republics into the British empire. Although the British won the war, the Afrikaners were granted political control of both ex-republics. Afrikaner resentment over the British conduct of this war ran deep.

The Union of South Africa was formed in 1910. It consisted of the Cape colony, Natal, the OFS and Transvaal and was linked economically to Lesotho (Basutoland), Botswana (Beuchuanaland) and Swaziland.

World War One resulted in the Germans losing their overseas empire. The South West Africa colony fell under South African administration. Southern Rhodesia (now Zimbabwe) became a self-governing colony in 1923 and the territory of present-day Zambia (then Northern Rhodesia) became a British territory in 1924. Discovery of copper there later in the decade led to a huge influx of colonists.

Colonial Administration

The type and degree of colonial administration exercised varied widely throughout Southern Africa both within and between individual colonies. Geography, climate, disease and the degree of organization amongst the indigenous peoples are some of the factors that account for the discrepancies. The spectrum of colonial administration ranged from direct to indirect rule. In the former case, white settlers appropriated arable land and became overseers of African labor. In the latter case, practiced by the British, compliant African leaders were used to enforce the motherland's policies in rural areas. Colonial administrations often exploited ethnic divisions as a basic tenet of indirect rule. In short, colonization in Southern Africa was not a uniform experience. Therefore, the general political, economic and social repercussions discussed in the next section are found in different degrees at different localities across the map.

Political, Economic & Social Ramifications of Colonization

European involvement in Southern Africa had many effects aside from the obvious destruction of indigenous peoples' traditional social, economic, political, and cultural structures. European technologies, models of government, religions, systems of education, and values were introduced. Wars of conquest and the slave trade resulted in great demographic changes. Colonization divided the African continent geographically, socially and economically. The process involved both the imposition of foreign cleavages and the exacerbation of indigenous ones

Political borders were demarcated and often separated homogenous cultural linguistic groups. The colonists were more intent on merging deposits of natural resources than on maintaining social harmony in the newly created political entities.



African societies were also divided along ethnic and racial lines. Aside from the obvious bifurcation between whites and blacks, one must also examine the divisions within and between the African communities. The division of Africans into haves and have-nots was particularly true in colonies indirectly ruled by Europeans. In these cases, the colonial authorities chose to bestow some authority on a small, select African elite (often belonging to a particular ethnic group). The fallout of this 'divide and conquer' strategy is still being felt in Southern Africa today.

Colonization did introduce the African continent to the world economic system, but it did so on highly unequal terms. The economic relationship between the African colonies and the European powers was clearly structured to benefit the motherland: the colonies served as a source of raw materials and as a market for manufactured goods. Colonization also resulted in unequal economic development in the region. Coastal entities rose in power while interior regions declined, and cities sprung up around concentrations of natural resources while rural areas remained impoverished. Colonization left the economies of some states, like Malawi, dominated by plantation agriculture while those of others, like Zambia, were centered on mineral exports. The impact of colonization on Southern Africa's economic development is still being debated, yet many argue that it left the region in a state of 'dependency' or 'neo-colonialism'.



Anexo 3 – África - Escala de corrupção e impacto sobre os pobres

**As written in the U4 Anti-Corruption Resource Centre webpage
at <<http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/queries/query20.cfm>>**

Content

- **Part 1:** Estimated Figures and Scale of Corruption in Africa
- **Part 2:** Estimates of the cost of corruption to Africa

Part 1

Estimated Figures and Scale of Corruption in Africa

Corruption is a secretive transaction by definition and as such is difficult if not impossible to measure in a reliable fashion. What is more, definitions of corruption may vary, as do perceptions of what constitutes corruption in any given context. Several attempts have, however, been made at quantifying this phenomenon to increase awareness of the cost of corruption and of the degree to which it is prevalent in any given context or agency.

The most commonly employed mechanisms for creating quantitative data on corruption are surveys and econometric analysis, or estimates based thereon.

1. Surveys (estimating the scale of corruption in Africa)

Those surveys frequently used in the context of corruption are household surveys and surveys of different parts of the community, such as businessmen and public officials. They usually aim at drawing attention to the existence and scale of corruption in an institution, or indeed a state. Examples of surveys of the cost and extent of corruption in Africa or African states include:

1.1. Regional Surveys

- The [World Bank Governance Indicators 1996-2002](#) consider the perception of corruption under the heading "control of corruption". Of those African countries included in the survey, only Botswana is positioned in the "best quartile", which indicates that a mere 25% of all 190 countries rate the same or better. By contrast, 27 countries score between 25 and 75%, and 23 countries achieve a percentile rank of below 25 (with Congo, Equatorial Guinea and Nigeria scoring below 5), which indicates that 75% of all 190 countries are perceived to be less corrupt.



- **Transparency International's 2003 Corruption Perceptions Index (CPI)** is a league table of nations that are ranked according to their perceived level of corruption. As indicated by its title, the CPI measures the perception, not necessarily the reality of corruption in a country. These perceptions reflect the confidence investors and investment rating agencies have in a country. The CPI is a composite index, that is, an index made up of a number of independent surveys. For a country to be included in the CPI, a minimum of three surveys must be available. [For more information on the CPI, previous indices and a background paper on methodology, please refer to [web site](#).] The **2003 index places** the majority of African countries in the bottom half of the 133 countries included in the index. Indeed, on a scale ranging from one (high levels of corruption) to ten (low levels of corruption), only Botswana scores more than five points (5.7), followed by Tunisia (4.9) and Namibia (4.7). Bottom of the list come Kenya (1.9), Angola and Cameroon (1.8), and Nigeria (1.4).
- The **Southern African Democracy Barometer** finds that "perceptions of official corruption are fairly extensive across the region [Southern Africa - Botswana, Zimbabwe, Zambia, Malawi, Lesotho, Namibia]" and concludes that even though these perceptions may not be accurate, they nevertheless constitute an important political challenge. The results of its survey show that over half of all Zimbabweans considered "all/almost all or most" officials to be corrupt (with an average score of 3.2 on a scale from 1 to 4, where 4 reflects the belief that all officials are corrupt), while almost half of the Zambians questioned ranked the corruption of their officials at 2.9 out of 4 points. Even Namibian citizens, whose view of the level of corruptness of their officials was the most positive of all countries queried, scored an average 2.2 on a scale of 4.
- **Transparency International's Global Corruption Barometer 2002**, a survey of attitudes, expectations and priorities on corruption in over 40 countries, covered three African countries, namely Cameroon, Nigeria and South Africa. Asked how they believed corruption affected their personal and family life, 57.4% of South Africans, 50.6% of Nigerians and 47.5 % of Cameroonians considered it to be very significant. 70.8% of Cameroonians, 68.1% of South Africans and 60.3% of Nigerians perceived corruption to affect the business environment very significantly, and 71.2% of Cameroonians, 65.8% of Nigerians and 65.4% of South Africans considered this to be true also for political life. 39.4% of Cameroonians expected corruption to increase a lot over the next three years, as did 36.1% of South Africans and 27.1% of Nigerians. Asked which institution they would choose for eliminating corruption, 31% of Cameroonians opted for the courts, and 32.1% of Nigerians and 23.8% of South Africans for the Police.

1.2. National Surveys

- **Ghana: The Centre for Democracy and Development's 2000 Governance and Corruption Survey** shows that approximately 75% of households see corruption



as a serious problem in Ghana, with a majority (66%) paying 10% of their incomes (within the c 1-5 million income bracket) in bribes to public officials. 44% of firms admit to making unofficial payments to public officials, with 27% frequently or always making such payments.

- **Kenya:** [Transparency International-Kenya's Urban Bribery Index](#) of 2001 presents preliminary analysis of a study by TI-Kenya on the magnitude of bribery in Kenya. Based on a survey in which ordinary Kenyans report their daily encounters with corruption - who they bribe, for how much and for what, the study goes beyond perceptions of corruption to provide benchmarks of integrity based on the actual incidence of corruption. It was conducted in March & April 2001 in Nairobi, Mombasa, Kisumu, Eldoret, Nyeri and Machakos and responded to by 1164 individuals. According to the survey, 67% of the respondents' interaction with public institutions involved bribes or negative consequences if the bribe payment was declined. It was estimated that "the average urban Kenyan pays 16 bribes to both public and private institutions in a month. Public servants [...receive] by far the most bribes, accounting for 99% of the bribery transactions, and 97% of the value". This amounts to a cost of just under Ksh 8,000 a month per respondent (compared to an average income of Ksh. 26,000 per month per respondent).
- **Madagascar:** Transparency International's Chapter in Madagascar conducted a survey in 2001 in order to identify the nature, scope and frequency of corruption on the basis of perceptions and experiences shared by the business community in the provinces of Antananarivo, Tamatave and Toliary. The results showed that among others 75% of businesses "always" experienced corruption in the public works sector and in courts, while 30% of the informal sector claimed to always experience corruption in their interaction with public services. Depending on the public agency and the economic status of the firm, bribe payments worth up to 100 million Fmg were made by the formal sector, and 5 million Fmg by the informal sector. Customs and traffic police were perceived to be very corrupt by over 90% of formal businesses, and 93% of informal sector respondents perceived the traffic police to be very corrupt as well, followed by those civil servants in charge of registrations and licenses (86%).
- **Morocco:** Transparency Maroc's Enquête Nationale d'Intégrité, a national integrity survey conducted among private sector representatives in 2001, shows that in the area of procurement, 22% of respondents believe corruption to be an integral part of the process, while 37% think it is often required. Those indicating a knowledge of corruption in procurement claim that 33% of the corrupt payments made to obtain public contracts are in excess of 10% of the contract's value. The traffic police was perceived to be corrupt by 62% of the respondents, followed by customs officials at 44%, while 42% perceive corruption in politics as occurring always, and 38% as often. However, the survey also showed that firms were less likely to actually bribe (or to admit to bribery) than these figures suggest.
- **South Africa:** The [Country Corruption Assessment Report 2003](#) intends to give a comprehensive picture of the nature and extent of corruption in South Africa.



To this end, three surveys on perceptions and experiences of corruption were conducted among households, businesses and the public services and its clients. The results showed 80% of South Africans perceiving corruption to be prevalent, with 41% considering it one of the most important problems to be addressed. 62% of respondents from the private sector perceived corruption to be a serious problem, and public service clients believed between 15-30% of public officials to be corrupt. Some public service managers held the view that up to 75% of their own staff were corrupt. These negative views of the scale of corruption were however not matched by the (substantially lower) amount of South Africans actually experiencing corruption.

- **Tanzania:** CIET International's **Service Delivery Survey of 1996** points to a general perception of corruption in the four services - the police, the judiciary, revenue and lands services - included in the survey. The results from the household survey indicated that 60% of respondents thought there was "very much" corruption in their respective district, with 39% reporting corruption in revenue services, 35% in the police, 32% in the judiciary and 25% in land services. A questionnaire distributed among service workers showed that 57% of respondents thought there was "very much" corruption in public services in Tanzania.
- **Uganda:** **Uganda Enterprise Survey 1999** was conducted by the World Bank and the Ugandan Private Sector Foundation among firms to collect data on constraints facing private enterprises in Uganda. Of the 176 firms answering the questions related to corruption, 81% reported to have been involved in bribe-paying. They reported spending an average of 7.9% of their total costs in corrupt payments, compared to 6.3% for fuel and 6.8% for interest. Of the 167 firms supplying data on both bribe payments and taxes, 70% reported higher bribe payments than corporate income taxes. Those firms not paying bribes operated in sectors with little or no contact with the public sector.

Even though methodology and types of respondents vary, these surveys clearly indicate that corruption is perceived to be widespread, both at the national and at the regional level.

Part 2

2. Estimates of the cost of corruption to Africa

Estimates of the cost of corruption in monetary terms - or percentages thereof - are useful to illustrate the seriousness of the case, but should be handled with care, since corruption - as mentioned before - cannot be measured with certainty. Furthermore, the cost of corruption comprises not just of the sums of money lost but also of retarded development and increased inequalities - which are far less easy to quantify.



National Economy: A report by the African Union, presented before a meeting in Addis Ababa in September 2002, estimates that corruption costs African economies in excess of 148bn dollars a year. This figure, which includes both direct and indirect costs of corruption, i.e. resources diverted by corrupt acts and resources withheld or deterred due to the existence of corruption, is thought to represent 25% of Africa's GDP and to increase the cost of goods by as much as 20%. [BBC News, 18/09/02; The Economist, 19/09/02]

Aid effectiveness: In 1996, it was estimated that up to 30bn dollars in aid for Africa ended up in foreign bank accounts, an amount equal to twice the annual GDP of Ghana, Kenya and Uganda [from Michelle Celarier, 1996: The Cost of Corruption. In: Euromoney, September 1996: 49.]
See also [this article](#) on the Asian Development Bank web site.

Revenue collection: Research findings by the African Development Bank indicate that corruption leads to a loss of approximately 50% of tax revenue, which in some instances is a greater amount than a country's total foreign debt. [Gabriel Negatu, African Development Bank (by email)]

Household expenditure: The African Development Bank estimates that lower income households spend an average 2-3% of their income on bribes, while rich households spend an average of 0.9% of their income.

These figures and results illustrate that corruption in Africa is perceived to be both widespread and costly, by diverting assets away from their intended use. While this result does probably not come as a surprise, it may be worth pointing out that although some African countries are perceived to be extremely corrupt, others, such as Botswana, Tunisia, South Africa, Mauritius and Namibia do not fare badly in international comparisons.



Anexo 4 – Relatório do Secretário-Geral da ONU sobre a SSR

Excerpts from the Security Council Report
webpage “May 2008 Security Sector Reform” at

<http://www.securitycouncilreport.org/site/c.glKWLeMTIsG/b.4065753/>

The Secretary-General’s Report on Security Sector Reform

The Secretary-General responded to the requests from the Council and the General Assembly and tendered his recommendations on 23 January 2008. He noted that security sector is “a broad term often used to describe the structures, institutions and personnel responsible for the management, provision and oversight of security in a country.” He stressed that the lessons of the past sixty years have shown that security, development and human rights are interlinked conditions for sustainable peace. As such, the development of effective and accountable security institutions on the basis of non-discrimination, full respect for human rights and the rule of law is an essential element if a peace process is to be maintained.

He identified national actors involved in the security sector as including:

- security services (including armed forces, police and intelligence);
- the judiciary;
- institutions responsible for managing and overseeing the design and implementation of security, including ministries, legislative bodies and civil society; and
- other non-state actors such as customary or informal authorities and private security actors.

The report proposes a definition of SSR as “a process of assessment, review and implementation as well as monitoring and evaluation led by national authorities that has as its goal the enhancement of effective and accountable security for the State and its peoples without discrimination and with full respect for human rights and the rule of law.” In this regard, the process should go beyond the role of the military and the police and include a “much wider range” of national institutions and actors.

He proposed that international assistance to SSR programmes should involve a range of players with varying expertise and capacity, including UN peacekeeping operations and political offices, UN funds, programmes and agencies, bilateral and institutional donors, and regional and sub-regional organizations and agencies.

He identified various challenges and lessons learned in SSR, including:

- recognition that SSR is a highly political and country-specific endeavour depending upon political commitment, basic consensus and coordination among national actors;
- the need for the inclusion of SSR in national reform agendas, poverty reduction strategies and development programmes;
- the need for a “clear and realistic consideration” of financial, operational and logistical feasibility as well as attention to capacity-building and effective governance and civilian oversight, including civil society; and



- the current lack of a coherent SSR framework amongst national and international players, as well as in the UN, and the resulting absence of coherent and consistent approaches including in the focus for UN peacekeeping operations.

In view of those challenges, the report proposes guiding principles for UN involvement in SSR:

- the organization's goal would be to support states and societies in developing effective, inclusive and accountable security institutions;
- SSR should be undertaken under a Security Council mandate and/or a General Assembly resolution, and in accordance with the UN Charter and human rights law;
- national ownership and commitment;
- flexibility and country specificity;
- gender sensitivity;
- a clearly defined strategy with priorities, timelines and partnerships;
- effective international support as defined by the integrity of motive, level of accountability and amount of resources provided;
- coordination among national and international partners; and
- monitoring and regular evaluation.

The report suggests that only rarely will the UN be the sole partner supporting SSR; rather, a multitude of actors is expected. Given this context, the organization's primary roles could be *normative* (i.e., the development of general principles and standards) and *operational*, encompassing the establishment of a secure environment, providing strategic planning, facilitating national dialogue, and providing technical advice, coordination, capacity-building, and monitoring and evaluation. He recommended that an effective UN approach would also require work on improving UN system-wide coherence and coordination, and assessment of and response to existing gaps and resource requirements.



Anexo 5 – AFRICOM

As published in the AFRICOM webpage at
<http://www.africom.mil/AboutAFRICOM.asp>

On February 6, 2007, President Bush and Defense Secretary Robert Gates announced the creation of U.S. Africa Command. The decision was the culmination of a 10-year thought process within the Department of Defense (DoD) acknowledging the emerging strategic importance of Africa, and recognizing that peace and stability on the continent impacts not only Africans, but the interests of the U.S. and international community as well. Yet, the department's regional command structure did not account for Africa in a comprehensive way, with three different U.S. military headquarters maintaining relationships with African countries. The creation of U.S. Africa Command enables DoD to better focus its resources to support and enhance existing U.S. initiatives that help African nations, the African Union, and the regional economic communities succeed. It also provides African nations and regional organizations an integrated DoD coordination point to help address security and related needs.

A Different Kind of Command

The designers of U.S. Africa Command clearly understood the relationships between security, development, diplomacy and prosperity in Africa. As a result, U.S. Africa Command, or AFRICOM, reflects a much more integrated staff structure, one that includes significant management and staff representation by the Department of State, U.S. Agency for International Development (USAID), and other U.S. government agencies involved in Africa. The command also will seek to incorporate partner nations and humanitarian organizations, from Africa and elsewhere, to work alongside the U.S. staff on common approaches to shared interests.

Building Partner Capacity

The creation of U.S. Africa Command does not mean the U.S. military will take a leading role in African security matters, nor will it establish large U.S. troop bases. Rather, Africa Command is a headquarters staff whose mission entails coordinating the kind of support that will enable African governments and existing regional organizations, such as the African Standby Force, to have greater capacity to provide security and respond in times of need. Africa Command builds on the many African-U.S. security cooperation activities already underway, yet will be able to better coordinate DoD support with other U.S. government departments and agencies to make those activities even more effective.

AFRICOM Presence

U.S. Africa Command will be headquartered at Kelley Barracks in Stuttgart, Germany, for the foreseeable future. The command inherits a small but meaningful U.S. military presence already existing in several African nations, to include Camp Lemonier in Djibouti, as well as liaison and administrative offices co-located with U.S. Embassies and diplomatic missions to coordinate Defense Department programs supporting U.S. diplomacy. Any additional



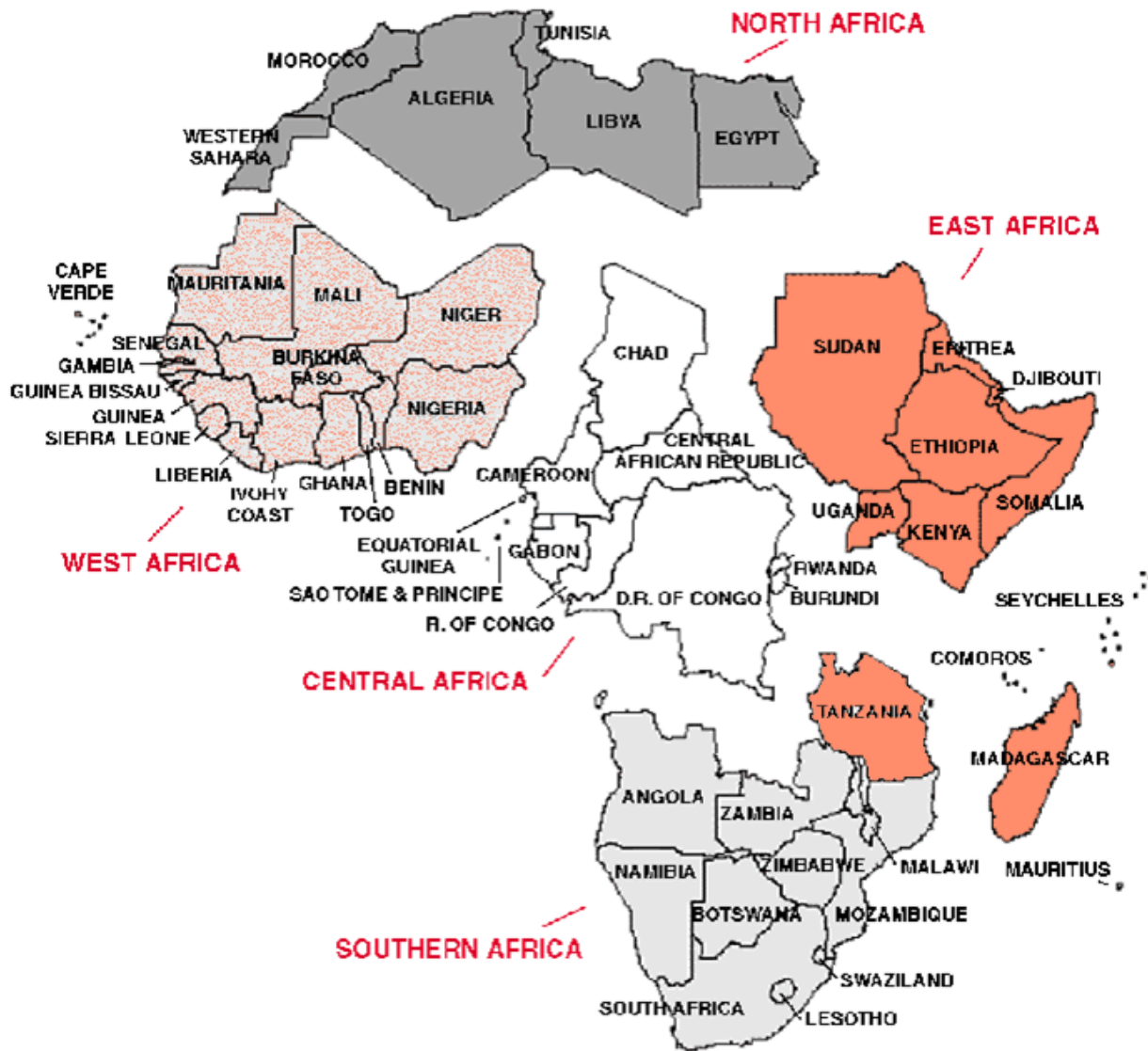
presence on the continent will take place only in full diplomatic consultation and agreement with potential host nations.

The Way Ahead

The command began initial operations in October 2007 and is scheduled to become an independent unified command by October 1, 2008.



Apêndice A – Regiões de África



North Africa lies north of the Sahara and runs along the Mediterranean coast.

West Africa is the portion roughly west of 10° east longitude, excluding Northern Africa and the Maghreb.

East Africa stretches from the Red Sea and the Horn of Africa to Mozambique, including Madagascar but excluding the southern and northern edges of the continent.

Central Africa is the large mass at the center of Africa which either does not fall squarely into any other region or only partially does so.



Southern Africa consists of the portion generally south of -10° latitude and the great rainforests of Congo.



Apêndice B – Acordos Berlim Plus

The “Berlin Plus Arrangements” were codified in 17 March 2003, and serve as the basis for NATO- EU cooperation. The following excerpts cover the major details of the Berlin Plus Arrangements.¹

- A NATO-EU Security Agreement (covers the exchange of classified information under reciprocal security protection rules);
- Assured EU access to NATO's planning capabilities for actual use in the military planning of EU-led crisis management operations;
- Availability of NATO capabilities and common assets, such as communication units and headquarters for EU-led crisis management operations;
- Procedures for release, monitoring, return and recall of NATO assets and capabilities;
- Terms of reference for NATO's Deputy SACEUR - who in principle will be the operation commander of an EU-led operation under the "Berlin Plus" arrangements (and who is always a European) - and European command options for NATO;
- NATO-EU consultation arrangements in the context of an EU-led crisis management operation making use of NATO assets and capabilities;
- Incorporation within NATO's long-established defence planning system, of the military needs and capabilities that may be required for EU-led military operations, thereby ensuring the availability of well-equipped forces trained for either NATO-led or EU-led operations.

¹ The NATO-EU Declaration on ESDP and The Berlin Plus Arrangements, both found at <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html>.



Apêndice C – Artigos OTAN relevantes

ARTICLE 1

The Parties undertake, as set forth in the Charter of the United Nations, to settle any international disputes in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered, and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

ARTICLE 5

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all; and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defense recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area. Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

ARTICLE 6*/**

For the purpose of Article 5 an armed attack on one or more of the Parties is deemed to include an armed attack on the territory of any of the Parties in Europe or North America, on the Algerian departments of France², on the occupation forces of any Party in Europe, on the islands under the jurisdiction of any Party in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer or on the vessels or aircraft in this area of any of the Parties.

* Article 6 has been modified by Article 2 of the Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of Greece and Turkey.

** On January 16, 1963, the North Atlantic Council modified this Treaty on the independence of the Algerian departments of France.¹

¹ All NATO articles can be found in the online NATO Handbook at <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf> pages 371-373.