



**INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E INTERNACIONAIS**

---

*Conflitos Violentos e Prioridades da Cooperação em África*

**Conferência Internacional**

*26 e 27 de Novembro, 1999*

*Hotel Altis, Lisboa*

---

**RELATÓRIO**

**Patrícia Magalhães Ferreira**  
**Sérgio Guimarães**  
**Rodrigo Bastos Silva**

## ***PRÓLOGO***

O presente documento foi elaborado com base nas intervenções dos vários especialistas presentes na Conferência. O princípio subjacente à sua elaboração constituiu essencialmente na identificação dos principais pontos de vista referidos e nas questões levantadas pelos presentes relativamente a cada assunto analisado e discutido, por forma a exprimir tanto os aspectos consensuais como abordagens eventualmente divergentes. As perspectivas individualizáveis são aqui devidamente identificadas.

## ÍNDICE

### INTRODUÇÃO

---

#### **PARTE I** **NATUREZA E CARACTERÍSTICAS** **DOS CONFLITOS VIOLENTOS EM ÁFRICA**

---

<i>Estudos de Caso:</i>	<i>Págs.</i>
1. Angola	7
2. Guiné-Bissau	14
3. República Democrática do Congo	18
<i>Principais Conclusões</i>	22

---

#### **PARTE II** **TENTATIVAS DE GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**

---

<i>1. A Intervenção de Actores Externos nos conflitos violentos</i>	26
<i>2. Mediação e Cultura Política</i>	32
2.1. Moçambique: um caso de sucesso	
2.2. Burundi: dificuldades no processo de mediação	
2.3. Condições para uma mediação eficaz	
<i>3. A Cooperação Internacional face a situações de conflito</i>	40
3.1. A fragilidade dos estados africanos face às mudanças nas relações internacionais	
3.2. Prioridades para o futuro	

**Anexo:** Lista de Participantes

## Programa da Conferência

### ***Introdução e Contextualização do Projecto***

No primeiro semestre do ano 2000, durante a Presidência portuguesa da União Europeia, realizou-se no Cairo a cimeira Euro-Africana, a primeira do género, cuja agenda teve uma forte dimensão política e de segurança - para além da dimensão económica, a qual tem vindo a ser discutida nas negociações sobre a nova Convenção UE-ACP e nas iniciativas de alívio da dívida.

A reorganização das relações internacionais em curso no final do presente século apresenta vários desafios ao relacionamento euro-africano, um dos quais tem claramente a ver com as situações de instabilidade e insegurança que, em variadas partes de África se traduzem na existência de conflitos violentos que colocam em cheque estratégias e programas de desenvolvimento, bem como as actuais prioridades da cooperação em países e regiões em conflito, onde o impacto das crises humanitárias se sobrepõe ao progressivo disfuncionamento dos poderes centrais ou mesmo à desagregação do Estado.

Desde logo, face a uma situação de conflito violento que ponha em causa o funcionamento das instituições e a existência do próprio Estado, não deveria existir uma maior coordenação que permitisse focalizar as prioridades da cooperação internacional? Não deveria ser considerada como primeira prioridade a resolução do conflito e a criação de condições mínimas de segurança e estabilidade que permitissem o relançamento do desenvolvimento e das diversas vertentes da cooperação com maior eficácia e sem o perigo real de destruição ou desaparecimento da ajuda?

A generalização de modelos de ajustamento macro-económico promotores de fortes desigualdades sociais, o reescalamento ou mesmo perdão de dívidas sem a correlativa estabilização das condições de governação, a adopção de modelos de integração assentes no comércio livre são aspectos comuns caracterizadores dos actuais paradigmas de cooperação. Mas qual a sua viabilidade em condições de insegurança,

instabilidade e violência? E qual a sua viabilidade em condições de elevada fragilidade e ineficácia do Estado, particularmente do Estado democrático?

As sociedades africanas estão hoje condicionadas por um processo intenso de pressão para a abertura, quer ao nível político, quer ao nível económico, no sentido da democracia e da economia de mercado, processo esse que se projecta em efeitos de tensões sociais e conflitos.

Estes são hoje evidentes em vários países africanos, desde Angola, República Democrática do Congo, Sudão, Ruanda e Burundi, passando pela paz precária da Serra Leoa, Libéria ou República Centro-Africana, constituindo África o continente onde o número de vítimas devido a conflitos violentos é maior. Os conflitos em África constituem uma ameaça ao desenvolvimento (o qual não é possível sem estabilidade) e à própria sobrevivência, comprometendo a capacidade dos Estados responderem aos desafios, por um lado, de construção e reforço do Estado democrático e, por outro lado, de reintegração de África no sistema internacional numa posição competitiva

A gestão das situações de instabilidade e insegurança, que em variadas partes de África, se traduzem na existência de conflitos violentos, por vezes em cenários de progressivo disfuncionamento dos poderes centrais ou mesmo de desagregação do estado, assume-se, assim, como um desafio não só para os próprios países envolvidos, mas para toda a comunidade internacional. Qual a viabilidade dos modelos de cooperação actualmente existentes em condições de instabilidade e violência, de grande fragilidade e ineficácia do estado? Neste sentido, em situações de conflito violento, não deveria existir uma maior coordenação que permitisse focalizar as prioridades da cooperação internacional, no sentido de existir uma interligação forte entre as questões económicas e sociais e as questões políticas e de segurança?

Tudo isto se passa actualmente num contexto internacional de desengajamento relativamente ao continente africano, o qual, estando relacionado com questões de política e segurança internacional, não significa que tenham deixado de existir interesses externos a África nos conflitos aí existentes. Que lições a tirar da intervenção das Nações Unidas, da SADC, da Ecomog e de países vizinhos? Será adequado o tipo de iniciativas tomadas pelo Reino Unido, França e Estados Unidos em apoio às capacidades de intervenção por parte de organizações regionais e/ou exércitos nacionais em países e regiões em conflito? Qual o papel das grandes potências e de interesses internacionais nos conflitos?

Estas são algumas das questões analisadas num projecto em curso no Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais (IEEI), intitulado *Resolução de Conflitos, Desenvolvimento e Cooperação: Prioridades das relações Europa-África*, no qual se insere a presente conferência.

## PARTE I

# **NATUREZA E CARACTERÍSTICAS DOS CONFLITOS VIOLENTOS EM ÁFRICA**

## **Estudos de Caso**

### ***1. Angola<sup>1</sup>***

Aparentemente, a ofensiva militar das forças governamentais angolanas desencadeada em meados de Setembro de 1999 contra a UNITA foi bem sucedida. Além de ter conquistado um conjunto relativamente extenso de localidades e províncias angolanas que escapavam ao controlo do Governo de Luanda, o exército angolano afirma ter capturado ou destruído um elevado número de armamento convencional da UNITA, facto que é confirmado pelas informações disponíveis.

No entanto, apesar das vitórias militares do Governo e do apoio da comunidade internacional (EUA, Reino Unido e até a França mesmo que indirectamente), as perspectivas para uma resolução definitiva do conflito angolano não são as melhores, já que Savimbi pode ainda jogar com o cenário de extrema instabilidade que se vive na região para angariar novos apoios e alianças, ou voltar a uma acção de guerrilha.

Neste contexto, a solução do conflito não parece viável pela via militar, embora um eventual retorno às negociações também não ofereça quaisquer garantias, já que os resultados das diversas mediações internas, regionais e internacionais que já tiveram lugar, são sobejamente conhecidos.

A natureza do conflito angolano, que dura há mais de duas décadas, permanece uma questão que suscita opiniões divergentes.

Segundo uma das perspectivas possíveis, a razão central do prolongamento do conflito passa pela existência de um projecto corporizado por Jonas Savimbi de tomada do poder em Luanda pela força e de não aceitação de qualquer tipo de partilha que não signifique o seu poder relativamente à totalidade do Estado Angolano<sup>2</sup>. Através da sucessiva eliminação das possíveis causas do actual conflito pode-se chegar à conclusão que na realidade nos deparamos com uma guerra para pôr Savimbi no poder, facto que desde logo afasta qualquer possibilidade de mediação.

Para que a mediação seja eficaz é necessário que se reunam algumas condições que, segundo esta perspectiva, se encontram ausentes no caso angolano.

---

<sup>1</sup> Gerald Bender, Scholl of International Relations de Los Angeles, e Fernando Pacheco, Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA) de Luanda, realizaram as intervenções iniciais sobre a natureza e características do conflito em Angola.

<sup>2</sup> Perspectiva defendida por Gerald Bender e por François Pascal.

Em primeiro lugar é necessário que se verifique uma vontade real por parte dos mediadores de levar o processo até ao fim. A comunidade internacional sente-se desencorajada, já que é impossível mediar um conflito em que o compromisso não é possível por uma das partes não o consentir. A recusa de Savimbi em entregar os territórios sob seu controle na sequência dos protocolos de Lusaka foi invocada como evidência desta situação, na medida em que seria este o momento em que estaria em risco o projecto de tomada do poder pela força.

Por outro lado seria necessário que ambas as partes envolvidas no conflito estivessem interessadas e empenhadas em alcançar um compromisso, que houvesse alguma tolerância e capacidade de negociação que permitissem chegar a algum tipo de acordo que satisfaça os dois lados, possibilidade esta que no momento actual se revela improvável. A lição que podemos retirar de Lusaka é que não adianta forçar a assinatura de um acordo que não satisfaça uma das partes pois não havendo vontade de o cumprir este mais não será que letra morta. Para que o acordo funcionasse era necessário que consistisse numa alternativa credível à guerra como meio de alcançar o poder. Algo muito diferente da vice-presidência vazia de poder que foi oferecida a Savimbi.

Finalmente tem de existir confiança entre mediadores e partes envolvidas para que a mediação fosse possível, o que não parece ser o caso nem em relação à comunidade internacional nem no que diz respeito ao possível envolvimento de estados vizinhos.

Não obstante o novo ambiente desenvolvido no seio da nova comissão bilateral e apesar do prolongamento do contrato da companhia norte-americana privada de segurança alegadamente encarregada apenas de garantir a segurança dos refugiados em redor das cidades, tal não foi considerado suficiente para que os EUA possam ser considerados um parceiro credível por ambas as partes. Luanda parece continuar a considerar que tem sido sempre prejudicada pelos mediadores, tal como é indiciado pelas declarações menos favoráveis dirigidas à ONU e aos EUA.

Ao nível regional, devido ao envolvimento mais ou menos directo nos trágicos acontecimentos que têm tido lugar em toda a sub-região, nenhuma das potências regionais merece a confiança das partes, considerando-se inclusivamente que fazem mais parte do problema do que de uma possível solução.

Afastada a possibilidade de negociação e dado que só muito raramente na história da humanidade se assistiu à derrota militar total de um dos adversários envolvidos numa guerra, a única solução para o conflito teria forçosamente, segundo a perspectiva enunciada, que passar pela morte de Savimbi e, conseqüentemente, pelo desaparecimento da UNITA como movimento militar já que, devido ao culto do líder intensamente praticado, não foram criadas estruturas que possibilitem a sua sucessão. Foi com interesse que se verificou que dos 59

líderes que em 1990 se encontravam ao lado de Savimbi, apenas 11 continuam a acompanhá-lo na actualidade<sup>3</sup>. Embora esta realidade possa corresponder a uma renovação consciente dos quadros do movimento, não deixa de ser reveladora em relação à possibilidade surgir um novo líder incontestado após o desaparecimento de Savimbi.

O factor tempo está aparentemente a favor do governo na medida em que dispõe de mais recursos e beneficia de um maior rigor por parte do comité dirigido por Robert Fowley na aplicação das sanções contra a UNITA. Este facto, juntamente com a perda de pistas de aviação e bases importantes no interior e no exterior do país, vai dificultar e encarecer o abastecimento deste movimento, tornando-o mais vulnerável às ofensivas das Forças Armadas Angolanas. A situação financeira do Galo Negro tem sido também agravada pela baixa de produtividade de alguns dos filões diamantíferos sob seu controlo<sup>4</sup>.

Um desaparecimento de Savimbi terá certamente consequências profundas no futuro da sociedade angolana tanto para a UNITA como para o MPLA. É duvidoso que o MPLA possa sobreviver como partido único sem os sentimentos mistos de medo/ódio a Savimbi funcionarem como elemento aglutinador. Por outro lado o desaparecimento do líder militar carismático poderia contribuir para facilitar a integração da UNITA, como força exclusivamente política, no futuro de Angola.

Apesar de subsistirem ódios que podem constituir obstáculos difíceis de ultrapassar, a vontade de reconciliação demonstrada pela população em 1991 e 1992 constitui um sinal positivo em relação a esta possibilidade. A população, completamente saturada pela guerra, pode até estar disposta a sacrificar o seu líder se se aperceber que esse é o caminho mais rápido para a paz.

Segundo uma abordagem diferente relativamente à natureza e características do conflito angolano, deve ser tido em conta não só o projecto pessoal de Savimbi, mas principalmente condicionantes sociais e políticas, ligadas à governação e à regulação dos poderes político e económico angolanos, que explicam como se criam as condições para que a violência continue a grassar e a ser considerada como única opção de sobrevivência para vastas camadas da população.

Considerando a região do planalto central como sendo o núcleo principal do conflito armado em Angola, verifica-se que aí podemos encontrar algumas das fontes de violência que continuam a alimentar o conflito. Com efeito, nesta região tantas vezes apelidada erroneamente de celeiro de Angola, verifica-se na realidade uma extrema pobreza da população, agravada ao longo das últimas décadas. Perante uma situação económica desesperada e continuamente agravada pelos saques de guerra, a que se alia a ausência de

---

<sup>3</sup> Gerald Bender.

uma política agrícola e de emprego capaz de combater a ausência de investimento e o aumento do número de desempregados, gera-se um ambiente de falta de perspectivas e desespero e são criadas condições para a emergência de fenómenos de banditismo social que, no caso do planalto central e ao contrário do que acontece em Luanda, é canalizado para abastecer ambos os exércitos. Na dura luta pela sobrevivência multiplicam-se as situações em que a única forma de garantir roupa e alimentação é ingressar num dos exércitos.

Não menos importante para a compreensão das causas do conflito é, de acordo com esta abordagem, a emergência de um sentimento de privação relativa entre elites locais<sup>5</sup>, que resulta em parte da repressão sobre elas exercida por parte do MPLA, e provoca o ingresso de muitos jovens nas fileiras da UNITA. Confrontadas com a incapacidade de satisfazerem as suas aspirações, essas elites sentem-se bloqueadas na sua auto-afirmação, na sua participação enquanto tal nas esferas política, económica e social, acabando por convencer-se que não têm hipótese de competir com as elites consolidadas no poder por as regras do sistema não serem congruentes com a sua realidade sócio-económica e cultural. Quando tal acontece assiste-se a um processo de instrumentalização política de grupos de interesses, que ocorre fora das instituições políticas formais, e tem como objectivo o estabelecimento de novas regras que lhes sejam mais favoráveis.

Com efeito, após Savimbi se ter instalado no planalto central em 1993 e ter começado a tentar construir o seu projecto de estado - com um território, uma população e uma economia que incluía a mineração e venda de diamantes - a emergência de fenómenos deste tipo no interior da própria UNITA, tanto entre as elites como entre as camadas mais carenciadas da população, poderá ter contribuído para a actual aparente derrota do movimento e servir para explicar as dissidências que entretanto se verificaram.

Segundo esta linha de raciocínio, nenhuma destas causas de conflito deixa de existir após a derrota de Savimbi, existindo sérias dúvidas relativamente à capacidade de o MPLA vir a lidar satisfatoriamente com a situação, mesmo contando com o apoio de potências como os EUA ou o Reino Unido.

Ainda em relação ao papel das elites no conflito, podemos estar a assistir a uma certa instrumentalização da desordem por parte das classes dominantes que consideram ter mais a ganhar com a manutenção da guerra do que com a normalização da situação.

A génese das elites africanas reside, em última análise, na contradição entre a herança tradicional, que deu origem a um tipo de clientelismo muito próximo das estruturas de poder tradicionais, e uma forma jurídica que permite a ascensão política e a igualdade de cidadania, mas que acaba também por redundar em clientelismo devido à extrema lentidão da sua generalização a toda a população. O resultado final é a perpetuação de um tipo de

---

<sup>4</sup> Alex Vines, Human Rights Watch, Londres.

relação patrão-cliente que muitas vezes toma a forma de corrupção e é comum a ambas as facções. Perante a não existência de um projecto de cidadania alargada por parte de qualquer um dos contendores aquilo que na realidade assistimos é a uma competição entre dois modelos de clientelismo que consideram o controle do poder de estado como a melhor forma de garantir a sua eficácia.

Torna-se aqui necessário enfatizar o carácter de “luta pelo poder” expresso no conflito angolano. Ao contrário de outros conflitos africanos, o acento tónico não está em motivos religiosos ou ideológicos, nem na defesa de qualquer causa nobre, nem sequer em senhores da guerra em conflito por vantagens económicas. Também não constitui de forma alguma um conflito de natureza étnica, uma vez que, além de ser normal encontrarmos membros da mesma etnia em ambos os exércitos, a UNITA teve muito mais dificuldade em impor a sua presença nos territórios do planalto central do que numa região em que as condições étnicas lhe seriam em principio menos favoráveis como a província de Malange. Embora a etnicidade possa ter alguma importância ao nível das camadas superiores da população, é provavelmente um factor que se dilui nas camadas mais desfavorecidas, que lutam pela sobrevivência. A hipótese de estarmos perante um conflito entre uma facção mulata ou crioula, instalada no poder e personificada por J. E. dos Santos, e uma facção negra ou “bantu”, encarnada por Savimbi<sup>6</sup>, parece não ter qualquer fundamento real ou viabilidade prática.

Na realidade aquilo a que se assiste em Angola é a um esforço por parte da UNITA de politizar as identidades dos grupos de interesses a nível da base a seu favor<sup>7</sup>, quer sejam identidades forjadas pela língua, cultura, religião, território ou parentesco. Foi aliás referido que esta instrumentalização das identidades foi de certo modo facilitada pelo comportamento do MPLA nas áreas que lhe foram entregues pela UNITA e pela forma como tratou essas populações.

Acerca da pertinência e eficácia das sanções aplicadas aos rebeldes em consequência da violação dos acordos de Lusaka levantam-se dúvidas sobre a justiça de penalizar apenas um dos adversários já que o comportamento de José Eduardo dos Santos e do MPLA também não tem sido exemplar. A parcialidade das sanções como um dos factores tendente a minar a confiança entre as partes não deve ser desconsiderado. O episódio da compra, em 1995, de helicópteros russos por parte do governo angolano, em contradição com o que havia ficado disposto em Lusaka, constitui um exemplo desta situação.

No entanto, é preciso não esquecer que foi Savimbi o primeiro a violar o acordo firmado em Lusaka o que concede alguma legitimidade à posição do presidente Santos,

---

<sup>5</sup> A questão das elites em Angola foi abordada principalmente por Fernando Pacheco, ADRA.

<sup>6</sup> Hipótese referida por Jan Van Eck, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo.

<sup>7</sup> Alex Vines, Human Rights Watch, Londres.

eleito democraticamente e com legitimidade para exercer a governação (o que obviamente não significa que não deva ser responsabilizado por todos os abusos cometidos durante essa governação) e às sanções impostas à UNITA.

Apesar de estas poderem na prática vir a favorecer o retorno à guerrilha por parte de Savimbi, as sanções têm desempenhado um papel importante no sentido de limitar os níveis de violência do actual conflito<sup>8</sup>. Sem sanções, e considerando o tempo que levou a preparar esta ofensiva, seria de esperar que os rebeldes estivessem muito melhor preparados para lhe resistir.

No campo da aplicação efectiva das sanções<sup>9</sup> podem ser tecidas algumas críticas à comunidade internacional, nomeadamente à Rússia e aos EUA, na medida em que, apesar de disporem dos meios necessários para tal, se recusam a disponibilizar ao Comité de Sanções informações precisas sobre as movimentações dos rebeldes, o que dificulta bastante a sua acção. Para além disto, há uma certa facilidade em contornar este tipo de medidas punitivas desde que haja vontade política para tal, ou seja, desde que um terceiro estado possa beneficiar economicamente desse facto.

Contata-se que a aplicabilidade e eficácia das sanções varia consoante os sectores: algumas sanções têm sido aplicadas com bastante eficácia, avançando-se os exemplos do corte de ligações telefónicas via satélite, do congelamento das contas bancárias relacionadas com o movimento ou do corte das ligações aéreas, mesmo apesar das dificuldades sentidas em responsabilizar juridicamente as empresas que insistem em violar o embargo aéreo. Em outros sectores elas são pouco eficazes, nomeadamente no que se refere aos diamantes, não só porque é difícil determinar a origem de diamantes de aluvião mas também porque, devido à corrupção generalizada, é muito fácil obter falsificações de contratos e certificados de origem que permitem iludir qualquer tipo de controle. Visto que este não é um problema específico de Angola, a proibição da comercialização a nível mundial de todos os diamantes aluviais de origem africana poderia ser uma forma de contornar o problema.

Subsistem também dúvidas em relação à possibilidade de controlar eficazmente o tráfico de armas na região, sobretudo se tivermos em consideração o circuito de armas e soldados que se têm ultimamente verificado entre Angola, Congo, Ruanda, Burundi e a UNITA.

Qual será o futuro de Angola? Em relação a esta questão, levantam-se outras interrogações.

---

<sup>8</sup> Perspectiva defendida por Gerald Bender, Winrich Khuene, Alex Vines.

<sup>9</sup> François Pascal, Carlos Lopes e Jan Van Eck levantaram dúvidas sobre a pertinência e eficácia das sanções.

Em primeiro lugar, qual o futuro papel das Forças Armadas Angolanas (FAA), agora que, ao contrário do que anteriormente acontecia, se tornaram num exército organizado, disciplinado e bem hierarquizado<sup>10</sup>? Admitindo que nos encontramos próximo do fim de mais um conflito armado em Angola, talvez seja bom que se comece a pensar na forma de evitar que deflagre um novo conflito. Nesse sentido o papel das FAA pode ser determinante, no sentido em que por um lado é a principal instituição empregadora do país (ocupando directa ou indirectamente mais de meio milhão de indivíduos) e, por outro lado, além de possuírem o monopólio dos meios de comunicação terrestres e aéreos no interior do país, são os únicos com capacidade de garantir a segurança da circulação de pessoas e bens, exercendo o privilégio do uso legítimo da força. São também os únicos que dispõem de conhecimentos actuais e detalhados sobre a realidade no terreno, o que torna imprescindível a sua colaboração para que se possa planear o futuro de Angola.

Embora a possibilidade de um golpe de estado militar seja improvável, é urgente que se pense na forma de transferir o imenso poder de que as FAA actualmente dispõe para a sociedade civil. Sem o apoio desta instituição a difícil tarefa de construir um estado de direito em Angola será certamente muito mais árdua.

Em segundo lugar, que elites governarão o país no futuro, uma vez que tanto Savimbi como o presidente angolano são homens que representam o passado? Se por um lado as aspirações das elites nacionais devem ser tidas em conta para que se possa alcançar uma certa normalidade, levanta-se a hipótese de se verificar entre elas uma certa ausência de pensamento de longo prazo que dificulta o regresso à normalidade e contribui para a disseminação dos mais variados esquemas de corrupção. Há uma forte possibilidade de que o núcleo do futuro poder em Angola se encontre no Futungo, mesmo que não sejam pessoas directamente relacionadas com o governo ou com o partido, mas há também outros actores a considerar. É necessário ter em consideração que todas as elites se encontram em permanente evolução.

Mesmo que Savimbi desapareça o futuro de Angola não será um mar de rosas. Muitas das antigas causas de conflito irão concerteza subsistir e outras muito provavelmente se lhes irão juntar. Depois de terminado o conflito armado será desencadeado um processo em que outro tipo de conflitos surgirão. O problema que podem representar os actuais jovens líderes rebeldes, caso se recusem a ser integrados, é um bom exemplo da complexidade de que esses conflitos se podem revestir. A esperança é a de que as próximas guerras sejam travadas com palavras e não com bombas e balas.

---

<sup>10</sup> Questão levantada por Nicole Guardiola, Expresso.

## **2. Guiné Bissau<sup>11</sup>**

O conflito na Guiné- Bissau continua actualmente a manifestar-se já não de forma violenta mas ainda problemática, com diversos traços de instabilidade. A face mais visível do conflito residiu na competição pelo poder entre dois antigos aliados: Nino Vieira e Ansumane Mané, os quais materializa duas linhas distintas no seio do partido dirigente. Os contextos e factores causais que podem eventualmente explicar a eclosão do conflito são, porém, bastante mais complexos.

Estes factores têm uma dimensão histórica e política importante, que radica em contradições de natureza diversa, desde o período colonial, atravessando todo o período da luta armada até chegar ao golpe de Estado perpetrado por Nino Vieira a 14 De Novembro de 1980. Esta data é assinalada por muitos como a segunda morte de Amílcar Cabral

Outro conjunto de elementos está relacionado com a natureza do próprio regime resultante do golpe de estado, já que é personificado num homem que concentra e concretiza o “mito do guerreiro e o direito natural de saque”<sup>12</sup>.

Verificamos a apropriação do Estado por uma elite, que leva a cabo uma gestão inadequada e pouco transparente dos recursos públicos, praticando um centralismo excessivo que deixou a maioria das regiões entregues a actividades de subsistência e marginalizando uma camada importante da população, isto é, os ex-combatentes da luta armada de libertação nacional (descontentes por não ter sido devidamente reconhecido o seu papel nesse período fundamental da história do país), para além do povo guineense. Os sucessivos anos de má governação conduziram o país a uma crise económica profunda e a uma pauperização das estruturas de governação devido a fenómenos como a fuga de quadros qualificados ou a sua expulsão / não-inserção no sistema. Tudo isto conduziu a que a Guiné seja hoje o país onde os indicadores sociais mais regrediram desde a independência, um dos países com mais problemas em termos de endividamento externo e que do ponto de vista da dinâmica interna mais preocupações tem suscitado nas instituições de Bretton Woods<sup>13</sup>.

A evolução posterior do regime, em muito imposta a partir do exterior, demonstra a importância de reconhecer a democratização como um processo contínuo e de longo prazo, mais vasto do que a sua mera expressão formal em actos eleitorais.

---

<sup>11</sup> O ponto de partida para análise do conflito na Guiné-Bissau foram as intervenções iniciais de Fátima Proença, Associação para a Cooperação entre os Povos (ACEP) e de Manuel Delgado, jornalista do Expresso

<sup>12</sup> Fátima Proença, ACEP.

<sup>13</sup> A débil situação económica e social da Guiné foi salientada por Carlos Lopes, sociólogo, representante residente do PNUD em Harare.

A maior parte dos países africanos tem vindo a ser objecto de formas de imposição externa para que efectivem uma regulação económica e política no âmbito de um determinado modelo, tendência esta que se acentua com o fenómeno da globalização, mas cujos resultados práticos são insuficientes, na medida em que por um lado as características sociais destes países (alta taxa de analfabetismo, etc) não se coadunam com estes ajustamentos e suscitam grandes dificuldades na sua aplicação e, por outro lado, as mudanças implicam normalmente reformas constitucionais, institucionais, formais, mas que não têm alicerces no interior da própria sociedade.

As eleições multipartidárias realizadas em 1994 são, com efeito, o espelho de um processo de transição democrática tal como foi imposto e aceite pela comunidade internacional e que não veio alterar substancialmente a natureza do regime, na medida em que a existência de um parlamento eleito coexistia com um poder de facto centrado nas mãos de um pequeno grupo, a elite dirigente, a qual continuou a praticar uma violação sistemática dos direitos humanos, associada à má gestão dos bens públicos, à corrupção e à concessão em regime de monopólio de um conjunto de actividades a alguns empresários sem escrúpulos provenientes do exterior.

A comunidade internacional tem, portanto, a sua quota de responsabilidade por ter aceite o simulacro de democratização e liberalização conduzido por Nino Vieira, na medida em que as eleições foram precedidas por perseguições evidentes a jornalistas independentes (apesar da existência formal de um lei de liberdade de imprensa), por encenações de golpes de estado e por estratégias várias destinadas à neutralização das forças da oposição, as quais conduziram ao afastamento daquele que poderia ser o candidato dessa oposição (João da Costa).

Com efeito, não existe ainda uma cultura democrática nem se desenvolveram na Guiné-Bissau as características que permitiriam aos cidadãos exprimirem-se de facto sobre as suas escolhas de uma forma diferente. As eleições realizadas após o conflito têm desde logo um aspecto negativo a salientar, que é o facto de as forças políticas em competição preconizarem projectos autocráticos para a governação da Guiné e, neste sentido, as eleições funcionam como a legitimação do exercício de uma governação desse tipo.

A estabilização e reconstrução das instituições políticas é portanto algo fundamental no futuro, bem como a desmilitarização da sociedade através de programas de desmobilização, por forma a que não sejam cometidos os mesmos erros no passado. Por outro lado, urge a emergência de um projecto coerente de reconstrução económica e social, em que os benefícios do desenvolvimento económico sejam partilhados de forma mais equitativa pela população, e não apropriados por um grupo restrito, o que, numa fase ainda instável e de consolidação da paz, se transformaria rapidamente num factor de instabilidade

interna.

Para além das causas referidas, podem ser ainda apontados factores com carácter eminentemente económico, ligados em parte à perspectiva da existência de petróleo na região, independentemente de considerarmos o acordo celebrado com o regime de Abdou Diouf como positivo ou negativo para a Guiné. A este propósito, importa referir que a companhia Elf foi no ano passado alvo de uma processo acusatório de um tribunal permanente dos povos relativamente à sua quota de responsabilidade em muitos dos conflitos africanos<sup>14</sup>.

Não obstante todos os factores internos referidos como causas profundas do conflito - a procura de um balanceamento de poder entre os grupos internos, os factores étnicos, a apropriação de recursos, já disponíveis ou potenciais, sem que estes sejam compartilhados pela população em geral - é uma questão regional - a questão do tráfico de armas para Casamansa - que despoleta a deflagração do conflito violento.

Com efeito, este conflito possui também uma forte componente regional<sup>15</sup>, directamente relacionada, por um lado, com o objectivo senegalês de controlar o movimento secessionista de Casamansa. Em mais de uma década de conflito, o exército e o poder político do Senegal tem-se mostrado incapaz de neutralizar o movimento secessionista daquela região, o qual ameaça privá-lo de recursos agrícolas e energéticos importantes, pelo que esta foi encarada como uma oportunidade única de realizar esse objectivo. Por outro lado, numa perspectiva mais geral, é necessário referir as aspirações do Senegal em tornar-se progressivamente a potência dominante em termos político-militares daquela subregião, no âmbito de um certa competição com a Nigéria.

Ligada às aspirações senegalesas é claramente identificável o apoio directo e permanente da política externa francesa, com os objectivos de impedir desestabilização deste país e também para garantir o acesso às reservas estratégicas de urânio existentes em particular no Níger e Chade. No entanto, encarar a França como o autor moral da intervenção senegalesa não tem fundamento real, pois verificamos actualmente que a acção das potências exteriores limita-se ao apoio tácito aos seus aliados tradicionais em África, os quais prosseguem interesses próprios concretos através das suas acções e intervenções nos conflitos.

Para além do Senegal, regista-se ainda o envolvimento da Guiné-Conakri, país desestabilizado internamente por guerras civis prolongadas nos países vizinhos (Libéria,

---

<sup>14</sup> A participação e responsabilidade da Elf neste conflito foi referida por Fátima Proença, ACEP.

<sup>15</sup> A dimensão regional do conflito guineense foi salientada na intervenção inicial de Manuel Delgado, Expresso.

Serra Leoa), participação essa essencialmente motivada por relações pessoais e históricas com o PAIGC.

O carácter regional do conflito é ainda sublinhado pela tentativa de mediação da CEDEAO, presa entre a constatação da vitória no terreno das forças rebeldes e a necessidade de se situar contra o derrube violento de um governo eleito, e pela intervenção da ECOMOG<sup>16</sup>, após a assinatura do Acordo de Abuja. Em todos os conflitos que entrevi – Guiné-Bissau, Libéria e Serra Leoa – a Ecomog constituiu parte do problema e parte da solução, na medida em que se constituiu como um braço armado da Nigéria na sub-região sob a capa de missões de manutenção ou restabelecimento da paz, o que significa ser necessário um maior controlo e uma maior diversidade na participação em termos de contingentes e de financiamento, neste tipo de forças subregionais.

### 3. República Democrática do Congo<sup>17</sup>

O conflito na República Democrática do Congo não é um conflito civil, de luta pela separação de uma parte do território ou de defesa dos interesses próprios de uma região, nem mesmo um conflito étnico, mas sim uma guerra política, dado que o governo e as forças rebeldes defrontam-se militarmente pelo controlo de *todo* o poder, desde o controlo do aparelho de Estado ao usufruto da exploração das riquezas do país, numa lógica de “guerra de predação”, expressa na máxima “the winner takes it all”, que explica em parte a transformação de conflitos pessoais em conflitos nacionais e até regionais de luta pelo poder.

Este é um conflito caracterizado em primeiro lugar pela complexidade, quer no que concerne à multiplicidade de actores envolvida, quer no que respeita aos diferentes níveis a que se desenrola – interno, regional e até num âmbito mais incontável do ponto de vista estatal, que envolve multinacionais, empresas de segurança privadas e senhores da guerra locais.

A complexidade evidente manifesta-se desde logo pela divisão das forças rebeldes. Com efeito, no primeiro semestre de 1999 a rebelião anti-Kabila cindiu-se em três facções. o *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* de Kisangani liderado por Ernest Wamba dia Wamba, operando no Alto Zaire, o *Mouvement de Liberation Congolais* de Jean-Pierre Bamba, operando na região do Equador (ambos apoiados pelo Uganda) e o *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* de Goma, liderado por Émile Ilunga e Bizima Karaha, operando no Kivu e no Kasai Oriental (com o apoio do Ruanda).

Por outro lado, verificamos a existência de um embricada teia de alianças regionais que se constituem e desfazem à medida das conveniências dos intervenientes, de tal forma que assistimos ao envolvimento de seis exércitos africanos – Ruanda, Burundi, Uganda, Angola, Zimbabwe e Namíbia -, para além de destacamentos sudaneses e líbios que operam ao lado do governo de Kinshasa, ou de diversos grupos de guerrilheiros activos no leste do país, como é o caso dos Mai Mai.

A diversidade das forças em presença revela a existência de motivações e jogos de interesses variados, declarados e não declarados.

Relativamente aos países que apoiam Kabila, existem claramente questões

---

<sup>16</sup> O papel da Ecomog foi analisado essencialmente por François Pascal, Intelligence & Research Unit, DPKO, Nações Unidas, Washington.

<sup>17</sup> Esta secção foi elaborada com base na intervenção inicial de Philip-Kabongo Mbaya, Alliance Réformée du Congo-Kinshasa.

subjacentes à competição na África Austral<sup>18</sup> que são transpostas para a África Central como forma de exercer e clarificar influências. Uma destas questões é a necessidade de afirmação do Zimbabwe face ao seu principal concorrente, a África do Sul. Esta competição extravasou do plano económico para o campo político, estando ligada por um lado às políticas proteccionistas da RAS em termos comerciais (que lhe permite embargar as exportações tradicionais do Zimbabwe para aquele país) e ao controlo dos investimentos (que passam por bancos sulfricanos que intervêm no país), mas também, por outro lado, a questões de política externa, defesa e segurança.

Directamente ligado a este aspecto estão as contradições no interior da SADC, dividida habitualmente entre os chamados países da “linha da frente”, com posições políticas mais radicais (Zimbabwe, Tanzânia – até à chegada ao poder de Benjamin Mkapa – e sobretudo Angola), e os países membros da SACU, sob protecção da RAS (Botswana, Lesoto, Namíbia e Swazilândia). Apesar de a divisão estar actualmente em reajustamento, com uma aproximação de Moçambique à RAS e esfriamento das relações Namíbia/RAS, é curioso verificar que o facto do Zimbabwe ser o país que controla o órgão de defesa e segurança da África Austral só mereceu constestação a partir do momento em que a RAS passou a desempenhar um papel importante na organização, o que conduziu a um agravamento da fractura interna.

Tudo isto leva alguns investigadores a considerar que só será possível uma certa pacificação do conflito congolês depois de serem resolvidos os diferendos entre o Zimbabwe e a África do Sul.

Relativamente a Angola, foi realizada uma mudança estratégica de alianças, já que o apoio ao Uganda e Ruanda foi substituído por um aliado mais próximo e eventualmente mais útil em termos de resolução do conflito angolano do ponto de vista governamental, o que significa que a evolução do conflito em Angola tem uma componente regional também forte e depende em grande parte dos acontecimentos na RDC<sup>19</sup>.

Quanto aos países que actuam do lado das forças rebeldes, se é verdade que o Uganda, o Ruanda e o Burundi actuam face à necessidade de garantirem a segurança das suas fronteiras no sentido de neutralizarem as forças rebeldes, supostas e reais, que actuam a partir do território congolês, está também subjacente o objectivo de favorecer a modificação das fronteiras fixadas pelo poder colonial ou mesmo a desagregação e partilha do território e não permitir a consolidação de um poder forte e estável em Kinshasa com capacidade de decisão e gestão dos poderes na região dos Grandes Lagos, como aconteceu no passado ainda recente. A ideia simbólica de expansão presente na estrutura mental colectiva do regime tutsi, num país com um cultura política de minoria muito própria, é também

---

<sup>18</sup> Estas questões foram referidas por Carlos Lopes, sociólogo; PNUD, Harare.

fundamental para compreendermos a intervenção ruandesa no conflito<sup>20</sup>.

Por outro lado, é constatável a tentativa de controlo das matérias-primas existentes na região do Kivu, tanto agrícolas (café, chá) como, principalmente, minerais, valiosos do ponto de vista de indústrias de ponta (niópio, etc) e dos mercados financeiros internacionais (ouro, diamantes, etc).

Ligado às riquezas minerais, existem acordos não formalmente expressos entre homens de negócios locais, senhores da guerra e companhias internacionais com interesse na exploração destes recursos, alianças estas que são de certa maneira generalizadas a uma parte dos intervenientes de países vizinhos que estão presentes dentro do Congo, tanto do lado governamental como dos rebeldes. Um número considerável de empresas, mais ou menos obscuras, que exploram estes minérios têm o envolvimento das autoridades ruandesas, designadamente, a Little Rock Mining ou a Sopora Mining. As grandes empresas históricas que exploram as riquezas minerais do sul do país como o cobalto, o cobre, o ouro e os diamantes, entre outros, foram recuperadas por empresários zimbabweanos, os quais estão a apoiar Kabila. A título de exemplo refira-se a existência de um banco dirigido por membros do partido dominante no Zimbabwe, o qual tem o controlo e gestão do conjunto das riquezas diamantíferas retiradas da região do Katanga e Kasai, em troca do auxílio e protecção prestados a Kabila.

Existe também todo um conjunto de entidades económico-militares, controladas por companhias nem sempre reconhecidas, como a Executive Outcomes, Lifeguard, Heritage Oil, Diamond Ox, Branch Energy, e que constituem a expressão das dinâmicas não oficiais e redes mafiosas que operam hoje um pouco por todo o continente, aproveitando-se da situação de instabilidade, da cultura da violência e da destruição maciça para a realização de negócios altamente lucrativos e para impôr as suas lógicas de actuação, isto é, contribuindo para aquilo que Patrick Chabal denomina de “instrumentalização da desordem”.

O carácter contagioso e aparentemente incontrolável deste conflito violento tem ainda por base uma lógica de legitimidade pelas armas e não pelas urnas, ou seja, uma cultura de guerra político-militar que caminha lado a lado com uma concepção política guerreira, que simbolicamente a legitima, dinâmica esta que se expressa na existência de exércitos informais, milícias incontroláveis, bandos criminais, e numa verdadeira “polítização da criminalização da sociedade”<sup>21</sup>

O envolvimento de vários países vizinhos no conflito congolês, que lhe valeu já o epíteto de “primeira guerra mundial africana”, ressalta a clara necessidade de uma gestão e resolução ao nível regional, equacionando devidamente a situação interna desses mesmos

---

<sup>19</sup> Fernando Jorge Cardoso, IEEI.

<sup>20</sup> Fernando Florêncio.

<sup>21</sup> Philip Kabongo-Mbaya.

países, nomeadamente a questão étnica que envolveu por arrastamento o próprio Congo, constituindo um factor condutor e potenciador de conflitos. Neste âmbito, existe uma manipulação clara deste factor, como ilustra o crescimento progressivo do sentimento anti-tutsi no Congo, promovido activamente por Kabila, como já o tinha sido por Mobutu. Não esqueçamos também que o genocídio ruandês levou à existência de milhares de refugiados nos países vizinhos, nomeadamente no Congo, os quais actuaram (e actuam) como foco de instabilidade e conduziram à invasão do território congolês pelo Ruanda com o objectivo de atacar as milícias interhahamwe e os soldados hutus das ex-FAR presentes entre esses refugiados, o que teve uma influência directa no despoletar do conflito.

O falhanço dos acordos de Lusaka (que previam para além do cessar-fogo, a deslocação de observadores internacionais para o terreno, a retirada das forças estrangeiras e a neutralização dos rebeldes hutus ruandeses) está ligado precisamente ao facto de não ter sido tomado em consideração o problema da instabilidade interna desses países. Deveria ter sido desencadeado um processo de conversação e negociação simultânea com cada um deles, no âmbito de uma abordagem regional<sup>22</sup>.

Por outro lado, o acordo não resultou da vontade genuína das partes, entre as quais permanece um clima de desconfiança, de oposição e de convicção que é possível atingir os seus objectivos através da violência sem necessidade de cedência efectiva na mesa de negociações. As pressões internacionais, nomeadamente de suspender os fundos internacionais atribuídos ao Ruanda, levaram à assinatura do acordo sem que o objectivo principal fosse desmobilizado: derrotar o inimigo, seja pelas armas, seja pelas negociações. Está enraizada a cultura de chegar ao poder através do derrube do oponente, o qual, independentemente do meio utilizado (golpe de Estado, vitória militar, eleições), implica a exclusão total daquele que perde e dos seus apoiantes e a consequente perda dos benefícios económicos e políticos. A sucessão de acordos falhados apenas contribui para a perda de motivação relativamente à possibilidade de encetar novas negociações e à convicção de que a guerra é o meio mais adequado de resolver divergências e prosseguir os objectivos ou interesses próprios.

A comunidade internacional tem portanto assumido um papel muito criticável nesta questão, até porque o facto de não existir uma consistência na sua actuação, expressa pela dualidade de critérios em situações semelhantes (decretaram-se embargos ao Burundi na sequência do golpe de Estado perpetrado por Pierre Buyoya, mas nada de fez relativamente ao derrube de Pascal Lissouba no Congo-Brazaville) fragiliza grandemente a sua credibilidade.

---

<sup>22</sup> Jan Van Eck, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo.

## **Natureza e Características do Conflitos em África:**

### ***Principais Conclusões***

Os conflitos que grassam em vários países africanos têm causas diversas e efeitos variados, mas em quase todos se pode encontrar uma luta pelo poder do Estado e pelo controlo dos recursos associados, bem como a existência de situações de miséria e de desigualdade social extremas.

Estes conflitos são de natureza diversa e não generalizável (partilha territorial/étnica, domínio do estado central, controlo de recursos minerais, jogos de poder regional), existindo muitas vezes uma manipulação de factores étnicos, religiosos ou regionais, pelas diversas facções do conflito.

Verificamos assim que o factor cultural e étnico pode ser central num conflito, como é o caso do Burundi, não só pela repressão da maioria pela minoria, mas também pela instrumentalização deste elemento por um poder autoritário que favorece os ódios e procura eliminar, mesmo fisicamente, a oposição.

A falta de um processo democrático aceitável, a confiscação do poder por um grupo específico (com a conseqüente frustração dos indivíduos e grupos excluídos) e os conflitos de interesse e luta pelo poder, num contexto de ausência de coesão nacional, de fractura do Estado e da sociedade civil, podem constituir factores geradores de conflitos violentos.

É também necessário ter em atenção o papel que a competição pelos recursos e os interesses dos grupos económicos em presença podem ter na manutenção do conflito. Isto é particularmente evidente na República Democrática do Congo, em que existe uma ligação evidente entre negócios e guerra e em que o controlo da exploração ou da concessão de algumas das riquezas minerais existentes é tomado por interesses africanos que ultrapassam o próprio Congo.

O exercício do poder é muitas vezes fonte de conflitos: por arbitrariedades e corrupção, por má afectação dos recursos disponíveis ou simplesmente por ineficácia e incompetência. Este é em grande medida o caso da Guiné-Bissau, em que sucessivos anos de má governação, com o conseqüente desastre económico, tiveram um papel fundamental no despoletamento da guerra.

Apesar de a pobreza não poder ser considerada causa directa de conflitos, ela constitui certamente um factor catalisador de tensões, tanto mais que se encontra

habitualmente ligada à apropriação da riqueza por uma pequena elite, à injustiça, à ilegalidade e a violações dos direitos humanos.

Só num contexto de extrema pobreza das populações e de uma apropriação total dos recursos e do aparelho de Estado por aqueles que detém o poder, é que podemos compreender que conflitos pessoais se transformem em conflitos de uma dimensão nacional e até regional.

Por outro lado, a destruição da sociedade tradicional africana, do poder dos chefes tradicionais para regularem os conflitos locais e mesmo regionais, agravam a tendência para afirmação da conflitualidade no continente.

Neste sentido, a excessiva centralização (que não permite aos cidadãos terem uma influência efectiva sobre a gestão ao nível local) e a existência em muitos casos de um Estado não-democrático, com um sistema político não inclusivo e uma gestão dos assuntos públicos não-participativa, leva a que se considere a violência como o único meio, ou o mais eficaz, de desafiar e exprimir o desacordo face ao poder estabelecido.

Considerando algumas tendências actuais relativamente às características dos conflitos africanos, podemos destacar:

- A existência de alianças, declaradas ou não declaradas, entre companhias multinacionais, homens de negócios locais e senhores da guerra.
- Uma maior visibilidade dos actores locais e do seu papel no desenvolvimento dos conflitos, já que são as elites africanas e os senhores da guerra os protagonistas centrais do conflito, funcionando os poderes externos a África como aliados volúveis, na medida em que há uma redefinição constante de alianças. Verificamos que a Comunidade Internacional adopta uma postura paradoxal, ora apoiando as forças no poder, ora os movimentos rebeldes, contribuindo, desta forma, para o aumento da conflitualidade, pelo que se revela necessário definir-se um modelo de actuação coerente.
- Um envolvimento regional no conflito, isto é, cada vez mais os conflitos deixam de estar unicamente confinados ao interior das fronteiras, alastrando não só do país para o exterior mas também de países vizinhos para o interior.
- Um desengajamento da comunidade internacional ao nível estatal, relacionado com a perda de interesse estratégico do continente africano após o fim da guerra fria, o que não significa que não continuem a operar interesses externos a África, corporizados por companhias transnacionais e também por redes de negócios criminosos que tomam o continente como um espaço de realização das suas actividades (tráfico de drogas, ouro e moeda).

Um dos elementos que é infelizmente verificável em todos os conflitos africanos, e que não pode deixar de ser referido, é a participação considerável de jovens e crianças, como resultado não só de um recrutamento forçado, mas também pela inexistência de opções de vida mais atractivas, o que é preocupante do ponto de vista do futuro das sociedades africanas.

## PARTE II

# **TENTATIVAS DE GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**

## **1. A Intervenção de Actores Externos nos conflitos violentos<sup>23</sup>**

Observando a gravidade e dimensão das tragédias humanitárias que se registam actualmente em África somos levados a pensar que, mais do que nunca, seria necessário que se multiplicassem os esforços por parte da comunidade internacional, em particular da UE dado o seu passado histórico e proximidade geográfica, no sentido de contribuir para a pacificação e desenvolvimento do continente. Infelizmente aquilo que se constata é exactamente a tendência contrária, no sentido de uma diminuição da ajuda e de um desengajamento relativamente ao continente africano.

Em relação à actuação das Nações Unidas, para além de existirem vários actores que reivindicam o seu mandato e até mais eficiência na sua aplicação, as intervenções recentes demonstram que a geopolítica dos interesses reflecte-se nas relações de poder actuais no seio da organização, levando a que muitas intervenções sejam feitas por coligações de partes interessadas e contribuindo para a diminuição da credibilidade e do papel das Nações Unidas. Por outro lado, a morosidade e burocracia que lhe estão associadas impedem uma resposta eficaz, não se vislumbrando uma alteração da situação no curto-prazo, já que não existe vontade política daqueles que teriam de ceder algum do seu poder para fazer as alterações de fundo que permitiriam a essas intervenções ter uma linha de actuação diferente. É assim com a possibilidade de formação de uma força permanente da ONU que permitiria uma maior autonomia da organização relativamente às limitações do Conselho de Segurança, ou com a criação de novas estruturas de financiamento para as intervenções no domínio da resolução de conflitos.

Em relação à actuação da União Europeia, é forçoso reconhecer que as possibilidades de aprofundamento de um novo partenariado Europa/África são limitadas, quer no que respeita a uma presença militar no terreno, o que é altamente improvável nas condições actuais, quer em relação a um aumento dos fundos a disponibilizar. Mesmo ao nível da Convenção de Lomé se verifica que, embora se lide actualmente com todo um novo tipo de documentos políticos sobre resolução e prevenção de conflitos, a realidade é que os países ACP são cada vez menos uma prioridade da UE.

Apesar dos avanços comunitários em matéria de política externa e segurança, a Europa continua a não ser um actor internacional coerente e unido, o que de certa maneira vem afectar a eficiência das iniciativas levadas a cabo e a sua coordenação entre os diversos

---

<sup>23</sup> Esta sessão contou com as intervenções iniciais de Winrich Khuene, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, e João Bernardo Honwana, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo.

Estados membros. Por outro lado, se analisarmos a forma como os acontecimentos têm evoluído no Velho Continente verificamos que este se depara com diversos problemas, que além de afectarem as disponibilidades materiais da UE vão comprometer a sua disponibilidade política para abordar as questões africanas. Pode-se neste contexto referir as crises do Kosovo e da Bósnia como exemplo destes problemas. A forma como todos os membros da União apoiaram a acção levada a cabo não deixa de ser um sinal positivo no sentido de se alcançar uma verdadeira união, mas a realidade é que a Europa se depara com um projecto gigantesco, envolvendo enormes recursos materiais e humanos, e em que não há garantias sólidas de sucesso mesmo considerando um prazo que se sabe poder ir até trinta anos.

Também os acontecimentos na Tchécenia e nos Grandes Lagos vêm reforçar este recuo europeu na medida em que introduzem um factor de incerteza nos cálculos políticos que contribui para tornar ainda menos atractivo um envolvimento mais profundo nas questões africanas. Em relação ao Congo a posição Europeia, embora tardia, vai no sentido de prestar alguma assistência a um futuro processo de paz e em relação à crise tchechena, para além da tragédia humanitária, todas as atenções se voltam para o que pode acontecer com a Rússia, parceiro fundamental para a UE, sobretudo face à eminência de um alargamento da União a Leste. Também esse alargamento, pelas elevadas despesas que implica, constitui um dos factores que condicionam indirectamente a política europeia em relação a África.

O resultado de tudo isto é que, como já foi referido, sobra pouca disponibilidade política e material para afectar aos problemas africanos, situação que é ainda agravada pelo crescente desinteresse da opinião pública europeia em relação a tudo o que seja política externa, reduzindo substancialmente a margem de manobra dos dirigentes dos diversos Estados membros. O peso da opinião pública torna-se especialmente significativo no que toca à possibilidade do envio de tropas para o exterior. A este respeito podemos recordar a consternação e a revolta popular que causaram os dez soldados belgas mortos por ocasião da intervenção no Ruanda.

Apesar de uma intervenção directa em Africa não fazer parte dos planos europeus, nada nos garante que, caso viesse a acontecer, fosse bem sucedida. Tal como no Kosovo, a generalidade dos conflitos em África têm origem política, o que levanta sérias dúvidas em relação à eficácia de uma abordagem militar e baseada exclusivamente no exercício da força. O caso do Congo constitui exemplo de uma situação em que a resolução do conflito pode passar mais por uma mudança de atitude de Kabila em relação aos restantes actores nacionais do que propriamente por uma intervenção militar externa maciça de execução

altamente problemática, tal como é sugerido nos acordos de Lusaka que, aliás, podem ser facilmente criticáveis e acusados de falta de realismo.

A validade e eficácia de uma intervenção directa em África por parte da UE não são portanto um dado adquirido (vejam-se as dificuldades que emergem no Kosovo), o que, juntamente com as condicionantes já referidas, abre caminho para que se explorem e aprofundem novas formas de cooperação indirecta, menos custosas, mais eficientes e com maior participação da sociedade civil. Reconhece-se igualmente a necessidade de procurar novos mecanismos institucionais, mais eficientes e dinâmicos, que facilitem essa cooperação. Enquadra-se nesta perspectiva a necessidade de reduzir o peso da burocracia que actualmente caracteriza os procedimentos da UE e da generalidade das organizações regionais africanas. O tipo de conflitos que se verificam actualmente exigem uma celeridade de resposta incompatível com essa realidade. É preciso avaliar cuidadosamente os caminhos que vêm a ser seguidos de modo a evitar incoerências que possam agravar situações de conflito, bem como tirar maior rendimento de certos instrumentos de cooperação actualmente mal aproveitados.

Torna-se igualmente necessário referir a necessidade de se tomarem medidas no sentido de se afastar alguns dos elementos que podem dificultar uma possível intervenção como sejam a proliferação do tráfico de armas e mercenários ou o problema das minas terrestres. Pondo de lado algum pessimismo é de esperar que se verifique alguma evolução no que diz respeito às tecnologias, doutrinas militares e técnicas de treino aplicadas em operações de manutenção de paz, o que pode vir a reduzir os seus custos e aumentar a sua eficácia. Além disso muito pode ainda ser feito em relação à implementação de reformas económicas e estruturais em África que, juntamente com as novas facilidades de comunicação proporcionadas pelos avanços tecnológicos, podem contribuir para aliviar as tensões e ajudar a encontrar novas soluções para intervir e lidar com qualquer crise.

O conflito na República Democrática do Congo é um dos que maior preocupação suscita entre os europeus. Dada a sua complexidade, agravada pela imensa extensão do território, talvez seja também conveniente procurar um novo tipo de intervenção europeia, mais realista e pragmática.

Neste âmbito, há a possibilidade de se optar por uma abordagem regional em que as agências humanitárias e as empresas poderiam trabalhar em conjunto para tentar levar a paz à região. Segundo esta perspectiva talvez fosse possível encontrar províncias do Congo onde se reunissem condições favoráveis e elites dispostas a colaborar na pacificação da região. Uma iniciativa deste tipo teria a vantagem de reunir actores locais, regionais, agências humanitárias e homens de negócios o que poderia ser bastante benéfico. Além disso este tipo de abordagem regional, embora não dispense a presença de capacetes azuis, pode contribuir

para que essa presença se efectue numa escala mais limitada, reduzindo as verbas necessárias.

Caso não seja possível garantir a participação da comunidade internacional no envio de forças de segurança, pode existir o recurso, em última hipótese, a empresas de segurança privadas<sup>24</sup> por forma a assegurar a manutenção da lei e da ordem, embora neste caso fosse imprescindível que a sua acção fosse controlada e institucionalmente legitimada pelas Nações Unidas, pela UE ou outra organização credível.

Existem apesar de tudo alguns perigos subjacentes a este tipo de abordagem regional. O primeiro prende-se com a possibilidade de conflito com a autoridade estatal. A questão da soberania pode ser um problema, mesmo se considerarmos as particularidades do caso congolês em que a legitimidade do exercício dessa soberania levanta algumas dúvidas. O segundo, talvez mais grave relaciona-se com a possibilidade de se poder vir a contribuir para o desmembramento do estado congolês, hipótese que, a verificar-se, pode ter um efeito destabilizador bastante significativo em todo o continente.

Outra alternativa possível para contornar o desinteresse ocidental por África passa pelo reforço institucional e material da capacidade de intervenção das organizações e potências regionais.

A única organização que funciona com um sistema de defesa integrado é a CEDEAO através do seu braço armado, a ECOMOG, que no entanto se encontra dependente das Nações Unidas para que possa dispor dos meios necessários para levar a cabo as suas missões. Embora a Organização de Unidade Africana (OUA) tenha começado a desenvolver uma célula de prevenção de conflitos, não possui ainda capacidade militar para intervir no terreno.

É no sentido de compensar estas carências que surgem as iniciativas francesa e norte-americana respectivamente conhecidas como RECAMP (*Reenforcement de la capacité de maintien de la paix*) e ACRI (*African crisis response initiative*). A questão que se coloca é saber qual a utilidade desta abordagem, até que ponto é que as iniciativas regionais em geral são as mais adequadas para resolver os problemas de um país na sua região. Mais uma vez é a validade da própria força como instrumento conducente à paz que deve ser posta em questão.

Por outro lado, demasiadas vezes se assiste a intervenções em que o principal objectivo não é a resolução dos problemas do país que sofre a intervenção, mas antes a satisfação dos interesses dos regimes e elites dos estados que realizam essa intervenção.

---

<sup>24</sup> Hipótese referida por Winrich Khuene.

Além do caso congolês pode-se referir a invasão do Lesotho<sup>25</sup> como exemplo deste tipo de procedimento. Embora alegadamente se tenha efectuado ao abrigo da SADC, esta operação serviu apenas os interesses da África do Sul. Além disso não parece ter contribuído para resolver os problemas deste pequeno estado, já que mais uma vez não são tidos em consideração os factores políticos. É importante não confundir a manutenção da lei e da ordem com operações de paz. É possível manter a lei e a ordem sem que se esteja efectivamente a caminhar em direcção ao fim do conflito. Assim que a força deixar de ser exercida os problemas voltarão a emergir.

A respeito da SADC é de referir que a sua legitimidade e capacidade de intervenção devem ser encaradas com algumas reservas. Na ausência do elemento aglutinador que era a luta contra o apartheid, deixou de existir uma verdadeira convergência de interesses entre os Estados membros havendo grande indefinição em relação aquilo que devem ser as bases da unidade regional. Fundada com objectivos económicos, a jovem organização parece ter enveredado pela tentativa de se transformar numa organização política e de defesa, o que, tendo em conta o grau actual de integração e as características ou interesses dos Estados que a compõem, pode comprometer o próprio processo de integração.

Outro ponto a considerar é que existe habitualmente uma reacção muito rápida no sentido de punir alguém que, dentro da região, se pense estar a fazer algo de errado, quer seja através de embargos económicos, do isolamento da parte em questão, ou da intervenção militar propriamente dita. Os resultados deste tipo de atitude, além de só muito dificilmente conduzirem à paz por tomarem partido num conflito e não considerarem os problemas políticos que estão na sua origem, acabam por contribuir para o agravamento da situação. Se analisarmos o caso burundês, verificamos que os sucessivos embargos mais não fizeram que empobrecer ainda mais um dos países mais pobres do mundo, conduzindo à situação actual em que, face à pressão dos Estados Unidos e da União Europeia, é provável as partes se sintam tentadas a assinar qualquer acordo desde que isso lhes garanta alguma ajuda internacional<sup>26</sup>.

Uma intervenção armada externa só se justifica se existir em paralelo ou previamente um processo político interno de resolução do conflito em que os protagonistas demonstrem um interesse real em alcançar a paz. Nestas condições a intervenção militar deve ser considerada como uma forma de proteger esse processo de paz, criando um contexto de segurança no qual funcionem meios não violentos como o diálogo, a desmobilização ou a reconstrução e o auxílio humanitário.

Isto não significa que, com todas as ressalvas, o reforço da capacidade de resposta regional não deva ser considerado uma opção bastante válida, sobretudo no longo prazo,

---

<sup>25</sup> Exemplo referido por João Bernardo Honwana.

como forma de superar possíveis bloqueios do Conselho de Segurança ou a falta de recursos com que hoje em dia se defrontam as Nações Unidas. O desenvolvimento de capacidade de defesa implica o investimento de quantias significativas e embora não haja dúvidas de que o sucesso deste tipo de iniciativas acabará sempre por depender da vontade e disponibilidade das potências doadoras, esta pode ser uma boa forma de fazer face a essa dificuldade.

Neste contexto, a República Centro-Africana<sup>27</sup> pode ser referida como um exemplo em que uma intervenção integralmente decidida ao nível político e comandada ao nível militar por africanos, onde participaram directamente seis países (Chade, Gabão, Burkina Faso, Mali, Senegal e Togo), necessitou apenas de algum apoio logístico por parte da França para levar a bom termo a sua missão.

Um aspecto central é que a intervenção de actores externos num conflito deve ser sempre legitimada internacionalmente, pois só assim se pode evitar que a decisão de intervir obedeça a outros interesses que não o restabelecimento da paz, como aconteceu com a intervenção do Senegal na Guiné-Bissau, ou como tem acontecido na República Democrática do Congo, em que as intervenções de Angola, Namíbia e Zimbabwe são levadas a cabo formalmente sob o guarda-chuva da SADC mas na prática têm subjacente interesses directos desses países. Também ao nível da cooperação internacional, é necessário ter mais cuidado com as acções destinadas ao reforço dos aparelhos militares dos países africanos, pois embora o objectivo seja a criação de capacidades de *peace-keeping* ou *peace-making* em países em conflito, a realidade é que isso tem sido utilizado pelos países para intervirem em função dos seus interesses próprios. É portanto necessário reflectir sobre a forma como esse apoio deve ser levado a cabo e supervisionado por quem o concede.

---

<sup>26</sup> Jan Van Eck, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo.

## 2. Mediação e Cultura Política

### 2.1. Moçambique: um caso de sucesso<sup>28</sup>

Após muitos anos de conflito armado, o Acordo de Roma de 1992, assinado por Joaquim Chissano e Afonso Dlakhama, veio pôr cobro a uma situação que era já para todos os moçambicanos insustentável. Oito anos depois, as partes parecem ter aceite a via pacífica como meio de resolução dos diferendos que ainda existem.

Vários foram os factores que contribuíram para a criação de um contexto particular em Moçambique, tornando o acordo de paz como algo desejável, possível e para o qual existia vontade política e popular.

Ao nível externo, o fim dos apoios aos protagonistas do conflito e a erosão de uma série de situações com influência nesta questão desempenharam um papel importante no caminho para a paz, como foi o caso do fim da guerra fria, do colapso de uma situação de *apartheid* na vizinha África do Sul, a mudança política do Quênia (abandonando uma política expansionista e virando-se primordialmente para os seus problemas internos), o enfraquecimento do regime no Malawi, ou a consciência do Zimbabwe dos altos custos económicos do seu envolvimento em Moçambique.

No plano interno, a forma como a paz foi conseguida determinou a sua durabilidade.

Um factor conjuntural com grande influência foi a crise de fome que se viveu no país no início da década de 90, no sentido em que criou nas duas partes a consciência da urgência da assinatura de um acordo, já que as consequências humanitárias afectaram inclusivamente as fileiras armadas da Renamo. Com efeito, Moçambique foi um exemplo em que as fomes, em vez de terem sido um factor de agravamento e promoção do conflito acabaram por constituir um elemento que ajudou os contendores, e particularmente a Renamo, a acreditarem que ganhavam mais em irem para um processo pacífico de procura de uma solução do que na continuação de uma guerra naquelas condições.

Por outro lado, verificou-se claramente um cansaço de toda a população, um processo de perda de credibilidade dos militares e um exaurir dos próprios contendores,

---

<sup>27</sup> A intervenção na República Centro-Africana foi referida pelo General Amadou Toumani Touré, Espace Interprétation Démocratique, antigo Chefe de Estado, Mali.

<sup>28</sup> A elaboração do texto sobre Moçambique é baseada essencialmente na intervenção de Alex Vines, Human Rights Watch, Londres.

directamente ligado a uma falta de campo fértil para a continuação do conflito violento, em termos de apoio logístico e humano no terreno.

Para além das acções positivas de vários governos em diferentes fases do processo, revestiram-se de uma importância fundamental as acções levadas a cabo pela sociedade civil e por algumas personalidades do sector privado, que assumiram um papel activo na procura de soluções para sair da crise.

Por um lado, destaca-se o envolvimento das igrejas, quer católica (Sto. Egídio, com grande importância histórica) quer até anglicana e protestante, cujas iniciativas tanto ao nível formal como local tiveram uma influência decisiva para a criação de um clima de confiança e transparência, suscitando nas populações a convicção de que a situação poderia mudar. Os missionários italianos foram muito activos e eficientes no terreno, trabalhando no final da década de 80 e princípio dos anos 90 com o Bispo de Nampula no sentido de começar a falar de justiça, de direitos da população e da necessidade de paz. Através de pequenas acções ou até utilizando o serviço religioso, eram divulgadas publicamente informações sobre desaparecidos e violações dos direitos humanos e eram até nomeados membros da Renamo e da Frelimo que cometiam abusos, fazendo pressão para o seu afastamento, algumas vezes com sucesso. Após os acordos de paz, a igreja continuou o seu trabalho positivo nas comunidades, de que é exemplo a newsletter *Nova Vida*, extensivamente distribuída não só nas comunidades cristãs.

Por outro lado, tem sido esquecido ou subestimado o papel de personalidades como o empresário britânico Tiny Rowland, que inclusivamente dispendeu montantes financeiros consideráveis com o objectivo de levar os oficiais da Renamo a aceitarem os acordos de paz e de garantir o seu cumprimento após a assinatura. Neste caso, aos óbvios interesses económico juntaram-se elementos emocionais de envolvimento pessoal no processo de paz, uma vez que os custos foram claramente superiores aos eventuais benefícios económicos que daí poderiam advir.

Após a assinatura dos acordos de Roma, a paz estendeu-se rapidamente a todo o país, e apesar do clima de suspeição entre as duas partes não existiu violência expressa a níveis preocupantes. A fadiga e desejo de paz eram de tal forma evidentes que em 1994, apesar da Renamo e da Frelimo pretenderem manter os seus exércitos, estes negaram-se a continuar. A entrega de armas por parte da população e a reintegração dos soldados e dos refugiados nas comunidades foi na sua maioria um processo rápido e fácil, na medida em que existia já uma rede social que lhes forneceu sustento e os absorveu, tendo também sido encontrados mecanismos de integração que permitissem benefícios e aumento de rendimentos das famílias.

Com efeito, a sociedade moçambicana ao nível rural não sofreu durante a guerra um processo de disrupção social e familiar tão profundo como inicialmente se pensava. Isto porque as comunidades rurais e as famílias, independentemente do campo em que se tivessem posteriormente dividido (até pelas próprias circunstâncias da guerra) tinham como inimigo comum o Estado moçambicano e as políticas prosseguidas logo após a independência. Neste âmbito, a transformação progressiva da forma como o Estado encara e lida com as comunidades rurais tem possibilitado que actualmente a esse nível haja um entendimento e confluência de interesses, anteriormente inexistente.

Uma questão no entanto permaneceu insolúvel sem que isso tenha representado até agora um impedimento à consolidação da paz: a impunidade relativamente às graves violações de direitos humanos que foram cometidas pelas dois contendores<sup>29</sup>. Pese embora a dúvida se é viável paz e democracia sem justiça, existe neste caso específico todo um contexto que torna possível a reconciliação sem esta exigência: por um lado, no fim da guerra os antigos protagonistas encontravam-se igualmente pobres e sem perspectivas de futuro, pelo que voltaram às suas realidades e identidades ao nível familiar e local; por outro lado, toda a população esteve envolvida na guerra (foram vítimas mas também actores, embora muitos forçados pelo serviço militar obrigatório do lado governamental ou pelo recrutamento forçado da Renamo), e daí que esquecimento pode ter sido adoptado como forma de perdão e de enfrentar a realidade futura.

Após esta análise sumária, verificamos que o processo de desenvolvimento de uma cultura de paz teve lugar essencialmente ao nível interno, com uma procura de solução para os próprios problemas e com a comunidade internacional a prestar auxílio apenas ocasionalmente, em momentos cruciais, no sentido de acelerar o processo em direcção a um acordo pacífico.

No curto-prazo, o processo de paz em Moçambique tem sido apontado como um exemplo de sucesso. No entanto, começam a verificar-se no seio da sociedade moçambicana o desenvolvimento de alguns processos que podem a médio-prazo tornar-se disruptores<sup>30</sup>, nomeadamente o aumento do discurso da etnicidade ao nível de alguns elementos do aparelho de Estado e as questões regionais, isto é, a continuação de um desenvolvimento não-equitativo, concentrado no sul do país, que agora começa a provocar reacções mesmo de apoiantes e elementos da Frelimo. É necessário portanto que exista uma visão estratégica de longo prazo, que crie um processo de desenvolvimento sustentável e participativo, por forma a ultrapassar algumas carências graves ao nível sócio-económico que podem funcionar como

---

<sup>29</sup> Esta questão foi referida em particular por João Bernardo Honwana, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo

<sup>30</sup> Os elementos potencialmente disruptores na sociedade moçambicana foram referidos essencialmente por Fernando Florêncio.

factores de desestabilização no futuro, já que as áreas marginalizadas do ponto de vista do desenvolvimento constituem focos potenciais de descontentamento.

Só assim poderemos falar de uma crescente cultura política de tolerância e de uma paz durável.

## ***2.2. Burundi: dificuldades no processo de mediação***<sup>31</sup>

O Burundi é o único país da região dos Grandes Lagos onde existe um processo de mediação e de paz em curso, apesar de os resultados terem sido até agora insuficientes, em grande parte porque a opção de encontrar uma solução através de negociações encontra-se em permanente competição com a possibilidade de obter mais benefícios por meios militares e confrontação violenta.

Torna-se, assim, imperativo identificar com clareza as causas do falhanço do processo de forma a restaurar a fé nas negociações enquanto opção preferencial relativamente ao conflito armado.

Neste âmbito, o medo de extermínio por parte da minoria tutsi e a frustração da maioria hutu pela opressão e discriminação que sofreram praticamente desde a independência durante a governação tutsi, levam a que a construção de um clima de confiança entre as partes seja muito difícil.

Esta percepção foi construída ao longo de décadas, com raízes no período colonial, durante o qual o favorecimento sistemático da etnia tutsi introduziu na sociedade potenciais tensões, que vieram a agravar-se por medidas discriminatórias e práticas violentas no pós-independência.

Tudo isto se insere num contexto de pressão demográfica acentuada e de manipulação política da população, no sentido de uma polarização étnica da sociedade, de tal forma que apesar dos camponeses das áreas rurais encararem o conflito como uma guerra política travada em Bujumbura, a verdade é que o medo se instalou na população. Com efeito, os acontecimentos no Ruanda levam a pensar que qualquer que seja a etnia no poder, a outra etnia está condenada à exclusão e ao sofrimento, pelo que nunca será aceitável qualquer solução política que conduza a uma democracia maioritária em termos demográficos, nem a repressão da maioria pela minoria. Após décadas de descontentamento

---

<sup>31</sup> O texto sobre o Burundi foi elaborado com base na intervenção de Jan Van Eck, Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo, e mediador no processo de negociação burundês actualmente em curso.

hutu e acções de repressão e extermínio do exército e regime tutsi, a etnia tutsi acredita que uma eventual perda de poder representará também o seu extermínio.

Por outro lado, a implementação da democracia numa sociedade polarizada levou imediatamente ao assassinato do primeiro presidente hutu eleito, Melchior Ndadaye, e ao agravamento da violência, com a morte de milhares de pessoas, pelo que as duas etnias acreditam que a democracia terá necessariamente consequências negativas. Os tutsis eram todos carneiros, os hutus todos genocidários, e portanto a guerra significava a própria sobrevivência.

Com efeito, a democracia em grande parte de África tem significado uma exclusão pelas urnas (em substituição da exclusão pelas armas), com resultados negativos evidentes, pelo que a solução deve apontar para uma partilha de poder a longo-prazo, enquanto as partes o desejarem. O acordo para um Governo de Unidade Nacional no Burundi foi assinado em 1994 sob os auspícios da ONU e com participação de observadores da OUA, mas a sua implementação falhou, já que não existia uma vontade real das partes em aplicar o acordo.

Pierre Buyoya, que anos antes tinha iniciado o processo de democratização, tomou novamente o poder em 1996, abrindo novas perspectivas para a paz, já que comprometeu imediatamente o seu governo a negociar com os rebeldes, iniciando depois uma campanha para convencer a sua base de apoio nesse sentido (o que levou à divisão do seu partido em duas facções).

O passo fundamental consiste em construir uma base mínima de confiança e credibilidade entre as partes, as quais têm que percorrer um caminho lento de inimigos para oponentes e daí para parceiros na paz. Enquanto uma parte não precisar da outra e encarar a mesa de negociações como um meio de derrotar o inimigo por outros meios, não poderá existir um compromisso genuíno e durável. A construção da confiança passa também pela identificação e julgamento dos genocidas, por forma a eliminar o clima geral de medo e insegurança.

Por outro lado, é necessário que o processo tenha origem do interior para o exterior, que nasça da vontade concreta das partes. A comunidade internacional e os países vizinhos (com interesses próprios) já cometeram demasiados erros neste caso, impondo sanções injustificadas e penalizadoras para a população, pressionando para negociações ou para a assinatura de acordos quando ainda não existia o mínimo de confiança entre as partes, ou sugerindo a implementação de uma força internacional (o que, não sendo aprovável pelas duas partes, apenas contribuiu para agravar a divisão interna).

De facto, o processo de negociações no Burundi nunca pertenceu aos burundeses; foi sempre organizado e patrocinado por outros, sendo as partes apenas convidadas a participar,

o que constitui um dos principais problemas, já que as soluções impostas ao nível externo são normalmente artificiais, com base em ideias pré-concebidas e recomendações a formular já definidas. É fundamental que sejam os intervenientes internos a dizer aos mediadores externos o que necessitam e não o contrário.

A este propósito, torna-se necessário referir que a questão da escolha do mediador, após a morte de Julius Nyerere, contribuiu para desestabilizar todo o processo de paz. O novo mediador deve ter como tarefa apenas a criação de um ambiente neutral e conducente a negociações, nas quais os burundeses possam chegar a um acordo que seja aceitável para as partes – e não para a região, para o continente, ou para a comunidade internacional. Para atingir esses resultados, o ponto prioritário da agenda deve ser a cessação das hostilidades no terreno, como fase anterior à implementação ou assinatura de qualquer acordo político. Desta forma, o mediador tem que ser igualmente sensível às justificáveis frustrações e aspirações da maioria, por um lado, e aos compreensíveis medos e inseguranças da minoria, não deixando nunca de ter presente o facto de que o actual Governo tem bastante mais a perder com as negociações do que a oposição.

Outro aspecto a destacar é a interligação com a situação no Ruanda e com toda a região dos Grandes Lagos, sendo muito difícil chegar a uma solução para o conflito burundês sem resolver também a situação nos países vizinhos. No entanto, o Burundi possui uma cultura de cooperação mais forte, não assistiu a um genocídio com as proporções do ruandês e é apesar de tudo uma sociedade menos polarizada etnicamente.

Ao nível regional, o conflito hutu-tutsi tem repercussões importantes, existindo actualmente em todos os países da África Central populações consideráveis de hutus ruandeses (que deixaram o país após tomada de poder pelos tutsis em 1994), as quais constituem uma ameaça considerável à estabilidade desses países. A este propósito, torna-se necessário equacionar a situação dos campos no noroeste da Tanzânia onde estão instalados muitos rebeldes burundeses e ruandeses, criando nesta zona uma situação idêntica à que existiu no Kivu (ex-Zaire) antes da invasão do Ruanda. Para além disso, o Burundi deve ser imediatamente incluído no Acordo de Lusaka, à semelhança do Ruanda e do Uganda, já que Kabila acusa constantemente o governo burundês de cumplicidade com estes dois países e os próprios rebeldes burundeses despoletam ataques a partir de território congolês, pelo que não faz qualquer sentido excluir o Burundi das tentativas de solução regionais em curso.

O facto de existir uma região directamente envolvida torna, assim, o conflito bastante mais difícil de gerir.

A comunidade internacional pode ter um papel positivo e encorajador para o processo de paz burundês, nomeadamente através do aumento da assistência humanitária e a retoma da cooperação bilateral e multilateral com forma de “recompensa” pela escolha da

via negocial como forma de resolução do conflito. Com efeito, as sanções, a condenação pública e o ostracismo a que foi votado o Burundi apenas contribuem para destruir o que resta da economia burundesa e, conseqüentemente aumentar a competição pelos recursos escassos, comprometendo a paz pelo aumento das tensões étnicas. Por outro lado, a comunidade internacional deve apoiar o governo de Buyoya pela sua coragem em insistir nas negociações de um acordo de partilha de poder.

### ***2.3 Condições para uma mediação eficaz***

Tentando analisar quais as condições em que uma mediação política funciona e qual a importância da existência ou da criação progressiva de uma cultura política que favoreça a resolução a prazo do conflito, isto é, de uma cultura de paz, podemos tecer algumas considerações a propósito das condições necessárias a uma mediação eficaz nos seus resultados.

A este propósito, é claramente indispensável a criação de um contexto favorável à existência de uma mediação e à procura da paz, o que passa por um lado, pelo fim dos apoios externos aos protagonistas do conflito, e, por outro lado, por condições em que há um exaurir dos próprios contendores, aparecendo a via pacífica da negociação como a melhor alternativa para a solução do conflito.

Na construção da paz através de processos de mediação, podem ser salientados alguns aspectos essenciais:

Em primeiro lugar, as tentativas de encontrar possíveis soluções têm que ter por base uma análise profunda, detalhada e correcta do conflito, por forma a ter em conta a especificidade própria e o contexto particular de cada situação. Não é, portanto, desejável a aplicação de receitas gerais.

Em segundo lugar, os principais protagonistas na resolução do conflito não devem ser os mediadores ou actores externos, mas sim os nacionais do país, incluindo os contendores no conflito, isto é, aqueles que estão directamente envolvidos ou têm influência sobre a situação sem excepção, isto é, sem excluir nenhuma das partes.

Para além disto, é absolutamente necessário uma crença por parte dos contendores em que um processo de compromisso e de procura de um acordo é preferível à continuação de um conflito violento, ou seja, a negociação tem de se apresentar como a melhor solução. Isto explica em grande parte o êxito de alguns processos de mediação e as dificuldades de outros.

Por outro lado, as assinaturas meramente formais e mesmo forçadas de acordos representam um passo atrás no próprio processo de paz, porque o descredibilizam. É preferível despende mais tempo por forma a chegar a um processo mais firme e sedimentado, do que em curto-prazo procurar uma via mais fácil mas que conduz eventualmente a um ressurgimento da violência numa fase posterior.

Por fim, a escolha acertada de um mediador, aceitável por ambas as partes, é fundamental para o sucesso do processo.

### 3. A Cooperação Internacional face a situações de conflito

#### 3.1. *A fragilidade dos estados africanos face às mudanças nas relações internacionais*<sup>32</sup>

A maior parte dos Estados africanos herdaram uma tradição dualista, em que, por um lado, uma parte da justificação histórica da legitimidade do estado era moderna (imitando o modelo de Estado-Nação ocidental) e, por outro lado, existia um recurso ao tradicional nos aspectos passíveis de instrumentalização, de forma a serem introduzidas formas de clientelismo ou formas de utilização de etnicidade que acabaram por criar contradições consideráveis nas elites africanas. Esta dualidade reflecte-se também pelo facto de após as independências continuar a verificar-se uma imitação de modelos e uma grande dificuldade em estabelecer formas de reprodução económica em que os próprios Estados pudessem fortalecer as suas bases. Acabamos por ter Estados que aparentemente são fortes mas de facto sofrem de uma fragilidade significativa, sendo muitas vezes dependentes de interesses ou jogadas internacionais ou regionais e tendo que gerir com uma certa dificuldade aquilo que é a forma de autoridade que se espera de um Estado.

Esta é uma das razões pela qual as contestações a essa autoridade estatal assumem diversas vezes formas violentas e armadas e é também por essa razão que as resistências que os Estados podem opor a essas formas de contestação são muitas vezes relativamente mal organizadas e desestruturadas, permitindo a perpetuação dos conflitos e uma espécie de impasse entre aqueles que querem tomar o poder mas não conseguem e os que detêm o poder mas não o conseguem manter com um certo grau de estabilidade.

Às causas estruturais que derivam de um contexto histórico, juntam-se as grandes mudanças em curso ao nível mundial.

Podemos referir desde logo o fim da guerra fria como factor fundamental da mudança na forma como é encarada a cooperação e os conflitos em África, mas também a presença de novas dinâmicas globais, onde as tecnologias da informação e comunicação adquirem uma importância crescente, os sistemas de produção e formas de acumulação são

---

<sup>32</sup> As grandes mudanças foram referidas por Carlos Lopes, sociólogo e representante do PNUD em Harare.

de natureza diversa daqueles que conhecíamos até agora, e os novos métodos organizacionais e formas de regulação económica representam grandes dificuldades de adaptação para os países menos desenvolvidos, conduzindo a uma marginalização progressivamente acentuada do continente africano.

Estas mudanças preconizam de formas diversas uma redução do papel do estado, um aumento do protagonismo da sociedade civil e, ao nível dos países africanos, uma fragmentação e incapacidade de resposta, com consequências negativas para o futuro. Constituem exemplo disto mesmo os chamados ajustamentos estruturais, com os quais se dispendeu ao longo de 14 anos cerca de 160 biliões de dólares sem conseguir alcançar sequer níveis de crescimento acima daqueles atingidos na década de 70 e registando até em alguns casos um retrocesso do Produto Nacional Bruto.

Apesar de ainda não ter sido feito um balanço concreto deste modelo, este começa agora a ser posto em causa por novas formas de regulação mais sofisticadas que apelam a uma liberalização ainda mais expressiva e que têm eco nas grandes organizações internacionais, que não têm em conta as características específicas dos países mais fracos e onde a voz dos Estados africanos não tem possibilidade de se fazer ouvir, como é o caso da Organização Mundial de Comércio.

Com efeito, o impacto do processo de globalização, de liberalização de mercados e sistemas financeiros, tem consequências negativas do ponto de vista do enfraquecimento das competências e da capacidade de competição dos Estados africanos nos mercados internacionais. Desta forma, as novas formas de regulação e regras de actuação, que favorecem os países com maior capacidade económica, jurídica e institucional (capazes por exemplo de implementar um proteccionismo mais sofisticado), e para as quais os Estados africanos não estão preparados, têm influência ao nível da desestabilização da sociedade, podendo funcionar como um dos factores fomentadores da deflagração de conflitos com base em potenciais tensões já existentes.

Entre as mudanças a destacar, refira-se também a própria definição daquilo que é geoestratégico, que passou a ter uma aceção económica forte, para além de que a crescente importância da alta intensidade do conhecimento e as teorias económicas das vantagens competitivas (que substituem as das vantagens comparativas) têm o efeito prático de diminuir a importância dos recursos naturais, contribuindo também para a transformação de África em alguns sectores marginais de um amplo mercado global.

Outro elemento importante é a introdução de novas teorias relativamente à resolução de conflitos. Por um lado, a forma como se entende o desenvolvimento está cada vez mais ligada a uma prevenção e capacidade de resolução de conflitos, pelo que em relação aos países em conflito é necessário em primeiro lugar reestabelecer uma situação de estabilidade,

a qual permita que as tradicionais fontes de financiamento e os parceiros económicos do país possam reestabelecer também a normalidade dos seus programas. Por outro lado, o direito de ingerência, que começou por ser só no âmbito humanitário, alarga-se actualmente a outras questões, como é o caso dos direitos do Homem e da governação.

De toda esta análise ressalta a constatação da *complexidade*, nomeadamente no que concerne à diversidade de factores que fluem nos conflitos.

Podemos falar de complexidade relativamente à diversidade dos actores implicados (hoje cada vez mais não são apenas Estados), dos diferentes níveis em que se joga o conflito (local, nacional, regional), dos vários interesses em jogo (declarados e não declarados), da natureza do conflito em causa (uma vez que não podemos reduzir o conflito à luta pessoal ou de duas partes pelo poder, mas também ter em atenção factores históricos, culturais, étnicos ou outros, os quais podem ser manipuláveis), bem como a complexidade das causas mais profundas dos conflitos (pobreza, exclusão estrutural, marginalização sistemática).

Perante esta diversidade de factores que contribuem para a complexidade dos conflitos africanos, constatamos uma comunidade internacional hesitante, que se desengaja, incoerente nas suas acções e até ineficaz nos grandes investimentos que ainda faz na ajuda humanitária. Constata-se inclusivamente que muitas acções de cooperação têm tido impactos negativos e efeitos estruturais nefastos, especialmente em África.

Para além disto, existem numerosos exemplos que contradizem o princípio segundo o qual a cooperação internacional está vocacionada para a luta contra a pobreza, e em que a actuação dos países denominados “ricos” ou mais desenvolvidos pode provocar inclusivamente, através dos mecanismos do mercado internacional, um agravamento das condições de vida das populações dos Estados menos desenvolvidos. Entre estes, podemos referir a descida mundial do preço do algodão, em grande parte devido ao subsídio do governo norte-americano aos produtores nacionais, que afectou o rendimento dos países africanos com economias assentes nesta produção (Mali, Moçambique)<sup>33</sup>.

É actualmente evidente a fadiga por uma canalização de assistência internacional com resultados insuficientes e até em certos casos contraproducentes, pelo que tem vindo a ser feito ultimamente um esforço no sentido de analisar quais as causas da escassez de resultados, identificando os erros de doadores e receptores da ajuda no âmbito de uma análise balanceada das responsabilidades, e tirando lições para o futuro.

Tendo em atenção que a própria cooperação está numa fase de reorganização e redefinição devido à constatação da perda de eficácia e legitimidade e que as organizações que gerem essa cooperação procuram também o seu lugar e identidade, podemos perguntar qual o papel que a cooperação internacional pode ter perante esta complexidade. Reinventar

---

<sup>33</sup> Exemplo referido por Francisco Mantero.

formas úteis de fazer cooperação internacional, com mais eficácia e coerência, é algo que é não só possível mas também necessário, na medida em que assistimos actualmente a uma perda de legitimidade das organizações doadoras de fundos em particular e da ajuda em geral.

Com o atingir de uma situação insustentável em termos mundiais no que respeita à heterogeneidade e polarização extrema na repartição de recursos, a cooperação torna-se um elemento de responsabilidade partilhada e de interesse comum, que é urgente reformular.

### 3.2. *Prioridades para o Futuro*<sup>34</sup>

Se a análise da realidade nos leva a um certo pessimismo relativamente à cooperação internacional, conduz-nos também a constatar *potencialidades novas ou inexploradas* na gestão de conflitos, que podem aumentar a eficácia da ajuda concedida, na medida em que o problema fundamental não está na diminuição dos montantes financeiros atribuídos, mas sim na forma como eles são efectivamente aplicados, isto é, na maneira como hoje a comunidade internacional no seu conjunto mobiliza os recursos dos contribuintes dos países “ricos” para os afectar aos programas de desenvolvimento dos países mais necessitados.

O aparente desengajamento da Europa relativamente ao continente africano pode até ter aspectos positivos, na medida em que a ilusão de existirem soluções-chave baseadas em modelos importados tende a desaparecer. Ao nível europeu, a reestruturação das instituições europeias e a tentativa de consolidação de uma Política Externa e de Segurança Comum, por um lado, e, por outro lado, o surgimento de muitas organizações da sociedade civil europeia que denunciam o tráfico de armas, que pretendem um comércio mais justo e equitativo, que exigem mais ética nas relações internacionais, etc, as quais começam a ter influência no campo político, constituem potencialidades novas.

A sociedade africana sofre mudanças radicais em curtos períodos de tempo, o que pode ser constatado também numa perspectiva positiva, uma vez que existe uma nova geração de elites e uma sociedade civil inexplorada no seu potencial, isto é, toda uma série de actores e de dinâmicas que não estão a ser utilizadas no quadro da cooperação internacional.

Tendo em conta o princípio geral que é necessário que as bases em que assenta a cooperação sejam mais *realistas*, para que não continue a existir uma disparidade entre aquilo que é a realidade e o que é discutido teoricamente ao nível da cooperação, podemos

enunciar várias hipóteses de trabalho para a melhoria da cooperação com África, no contexto de uma responsabilidade partilhada:

a) *Recolocar África na agenda política europeia e internacional.*

A complexidade dos conflitos africanos exige respostas ambiciosas, criativas, corajosas e duráveis, as quais necessitam de um apoio político suficiente.

Neste sentido, é necessário desenvolver o debate sobre o papel que a União Europeia deve desempenhar no contexto deste grande desafio. Constatamos actualmente que as instituições de Bretton Woods e as Nações Unidas se encontram muito mais empenhadas na reflexão sobre a política de desenvolvimento para o século XXI, enquanto a Europa está bloqueada por sistemas de cooperação que cada um dos Estados membros desenvolve em função de interesses particulares, tendo sido incapaz de projectar uma política com a dimensão correspondente à responsabilidade histórica que possui e aos montantes financeiros que distribui.

É neste contexto que deve ser construído no seio de um novo partenariado Europa-África, em que a Europa desenvolva uma aproximação diferente aos problemas africanos. Após três presidências da União Europeia – austríaca, alemã e finlandesa - viradas essencialmente para os problemas do alargamento a Leste, seguem-se duas presidências – portuguesa e francesa – mais sensíveis às questões africanas, que devem assumir a responsabilidade de introduzir com mais intensidade na agenda política europeia os problemas específicos que se colocam ao desenvolvimento do continente africano e a forma pela qual a Europa pode contribuir para a resolução desses mesmos problemas.

b) *Inovar nas modalidades práticas de fazer cooperação com países em conflito*

Assistimos ao longo das últimas décadas a uma proliferação dos conflitos em África, apesar do Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Europa terem ensaiado no terreno estratégias e mecanismos de resposta e de mediação. Esta primeira geração de esforços pode ser substancialmente melhorada através de mudanças possíveis a curto-prazo, na medida em que os instrumentos já existem.

Em primeiro lugar, a separação entre ajuda de emergência e ajuda para o desenvolvimento estrutural é puramente artificial. Para promover as capacidades locais de gestão de conflitos, a ajuda não deve ser apenas de emergência, humanitária ou de

---

<sup>34</sup> Esta secção foi elaborada com base na intervenção de Jean Bossuyt, European Centre for

reestabelecimento imediato da economia (medidas com objectivos de curto-prazo), mas dirigida para a construção da paz e para o desenvolvimento (medidas tomadas com uma perspectiva de longo-prazo, mas que devem ser prosseguidas desde o primeiro momento). Há obviamente prioridades imediatas, nomeadamente no que concerne ao problema dos refugiados e da desmobilização dos combatentes. A reintegração e formação destas pessoas é fundamental para lutar contra a “cultura da violência” que existe em certas zonas de África.

Quanto às acções que devem ser tomadas no imediato mas com objectivos de médio-longo prazo, dizem respeito à promoção do capital humano (saúde, educação) e do capital social (instituições judiciais, estruturas de mediação, etc), bem como por exemplo à reorganização e formação das forças armadas e de segurança no sentido de uma cultura democrática, ao desenvolvimento e promoção da sociedade civil, ou a uma boa gestão dos assuntos públicos através de um sistema e instituições democráticas (não como algo imposto pelos doadores mas tendo em conta as condições locais e as diferenças historico-culturais).

Em segundo lugar, importa referir a tendência actual é a de que a ajuda seja concentrada nos Estados que preenham os requisitos previamente definidos, isto é, aqueles que apresentem melhores *performances*<sup>35</sup>.

Esta é uma solução que do ponto de vista dos doadores pode ser lógica, no sentido de maximizar o impacto dos recursos, mas que tem subjacente diversos problemas. Por um lado, levanta-se a questão de como medir a *performance*. Por outro lado, há toda uma mobilidade e evolução ao nível do desempenho dos países que tem de ser tomada em conta pelas instituições internacionais. Para além disto, o país africano cujo desempenho seja considerado satisfatório, tem normalmente em redor países *não-performantes*, cuja situação de instabilidade pode alastrar. Uma “ilha” de bom desempenho pode, portanto, não ser sustentável a médio-prazo.

O risco maior que este critério acarreta é o de não ser concedida ajuda aos Estados que mais dela precisam, ou seja, os que não possuem estruturas e condições para ultrapassarem a crise em que se encontram e que por isso mesmo não conseguem ter bons desempenhos. Apoiar estes países é algo possível, que exige novos métodos de intervenção. Um exemplo positivo a este nível foi a crise liberiana, em que a União Europeia mudou excepcionalmente todo o seu modo de actuação e conseguiu dar uma resposta eficaz à crise, mesmo nos momentos mais difíceis do conflito.

---

Development Policy Management (ECDPM), Maastricht.

<sup>35</sup> A questão do critério *performance* e das suas consequências práticas foi salientada por Marcelo Andrade, Banco Mundial, Washington.

Esta questão é importante não só relativamente aos países em conflito, mas também em todos onde o processo de transição democrática está em curso e onde o Estado se encontra numa situação de fragilidade, com capacidades limitadas.

c) *Investir nas capacidades locais, nas capacidades humanas e institucionais de regulação dos conflitos em África.*

Os doadores internacionais têm tendência a investir nas suas próprias instituições e multiplicar os peritos e observadores (muitas vezes nem sempre vocacionados para trabalhar em África), em detrimento de investirem estruturalmente e sistematicamente no reforço da capacidade de gestão das instituições locais. Também a este nível existem potencialidades novas a serem utilizadas da melhor forma, na medida em que verificamos a existência de organizações africanas extremamente frágeis (Plataformas de ONG's, Observatório de Governança, Liga de Defesa dos Direitos do Homem) que necessitam de apoios estruturais e podem desempenhar um papel importante por estarem em contacto directo e permanente com a realidade.

Muitas vezes verificamos que a própria cooperação compromete o desenvolvimento de uma capacidade local e contribui para o enfraquecimento das ONG's locais, na medida em que estas não têm qualquer acesso aos fundos e os próprios recursos humanos eventualmente disponíveis são absorvidos pelas grandes organizações internacionais, que podem oferecer uma remuneração mais elevada.

Se constatamos que a cooperação é hoje um negócio e que muitas vezes os montantes financeiros da ajuda são concedidos a projectos sem quaisquer reflexos reais na vida das populações e no desenvolvimento, é portanto necessário uma reorientação das acções de cooperação, no sentido de serem realizadas directamente com as comunidades locais, com base na proximidade e na satisfação de necessidades essenciais para a população, o que passa também por capacitar a sua intervenção através das organizações da sociedade civil. Neste âmbito há todo um caminho a percorrer, quer no que respeita às elites africanas, que não se conseguirão perpetuar no poder sem o apoio da sociedade civil, quer junto das populações, para que estas ganhem consciência dos seus direitos e capacidades reivindicativas.

Isto porque a cooperação internacional deve ter o objectivo de treinar a população local para que ela própria possa mais tarde executar a tarefa e tomar as rédeas do seu próprio desenvolvimento, num processo de construção de auto-confiança em vez de contribuir para um aumento da dependência relativamente à ajuda.

Uma das prioridades da cooperação deve ser cada vez mais passar a decisão, a concepção, a gestão e a concretização do próprio desenvolvimento para a população que dele vai beneficiar, investindo também no diálogo entre actores (governo, autoridades locais, organizações não governamentais e outras da sociedade civil, sector privado), o que pode ser feito recorrendo aos instrumentos já disponíveis como é o caso de Lomé.

Com efeito uma das inovações do novo acordo de parceria UE-ACP é a *cooperação descentralizada*, que apesar de reconhecer o papel dos governos centrais, visa identificar quem está melhor colocado para fazer e gerir a cooperação para o desenvolvimento em cada caso concreto.

Isto significa a erosão do modelo até agora vigente que consistia em enviar a experiência do Norte para o Sul, de rico para pobre, de preto para branco, de cooperante para a contra-parte, ou seja, o surgimento de uma aproximação mais pragmática e de um partenariado mais equilibrado, que se espera vir a ter manifestações práticas.

d) *Apoiar os esforços dos africanos para a refundação de um Estado moderno e democrático.*

A questão do estado será no futuro fundamental na articulação entre as políticas de cooperação para o desenvolvimento e os Estados mais frágeis de África. A fragilidade do estado no que concerne à falta de instituições que viabilizem o processo de desenvolvimento, e o apoio alternativo a ONG's e outras associações da sociedade civil desenquadrado do apoio ao Estado, tem produzido uma privatização de funções, quer no plano da defesa e segurança, quer no plano social (educação e saúde), que não correspondem ao objectivo de consolidar em torno de um Estado de direito, forte e democrático, o elemento essencial de estruturação do desenvolvimento dos países africanos.

Até agora temos esquecido e até marginalizado o estado por toda uma série de programas e condicionalidades, o que conduziu a um estado fragilizado com dificuldades em cumprir as suas funções essenciais.

Há, assim, um grande trabalho a fazer para repensar os modos de regulação internacional e de apoio a essa refundação, sendo necessário evoluir para programas mais reflectidos, de médio-longo prazo, que apostem na proximidade e na especificidade do país e que sejam orientados para o reforço das instituições locais, nomeadamente as instituições do Estado democrático, na medida em que essa é uma condição essencial para uma melhor gestão dos conflitos violentos em África.

- e) *Numa perspectiva de médio-longo prazo, as instituições internacionais devem rever a coerência do seu apoio ao desenvolvimento social e económico com as questões políticas e de segurança, elementos que estiveram durante muito tempo dissociados.*

No último Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD, constata-se que a globalização tem como consequência indirecta o agravamento das disparidades, sendo portanto necessária uma mudança nas modalidades de apoio ao desenvolvimento sócio-económico, de luta contra a pobreza e a exclusão, factores estes que constituem causas de conflitos.

Um esforço intenso ao longo das próximas décadas para uma racionalização dos instrumentos disponíveis, para uma maior e melhor coordenação da ajuda internacional (quer entre acções bilaterais e multilaterais, quer entre as políticas prosseguidas pelas instituições multilaterais que actuam nesta área) e para uma responsabilização mais clara dos agentes que intervêm directamente no processo de reabilitação dos países receptores, é fundamental para superar a incapacidade da comunidade internacional através da ajuda, produzir os efeitos desejados em termos de desenvolvimento.

Se as prioridades acima enunciadas não forem no seu conjunto tomadas em linha de conta, corremos, assim, o risco de as políticas actuais da ajuda continuarem a ser muitas vezes factores de agravamento da crise e não da sua diminuição, levando a uma perda da legitimidade da cooperação internacional.

## **ANEXO**

### ***Lista de Participantes***



**IEEI**

## **CONFLITOS VIOLENTOS E PRIORIDADES DA COOPERAÇÃO EM ÁFRICA**

*Hotel Altis, Lisboa  
26-27 de Novembro de 1999*

### **LISTA DE PARTICIPANTES**

<b>Abreu, Marisa</b>	Universidade Autónoma de Lisboa
<b>Alexandre, Lurdes</b>	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Almeida, Josué Gomes de</b>	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Amado, Luís</b>	Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação
<b>Amaral, Carlota</b>	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Andrade, Marcelo</b>	Banco Mundial, Washington
<b>Barata, Patrícia</b>	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Barros, Luís</b>	Vice-Presidente, Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Bender, Gerald</b>	Scholl of International Relations, Los Angeles
<b>Bossuyt, Jean</b>	European Centre for Development Policy Management, Maastricht
<b>Cacete, Simão</b>	Hidrocontrato, Lda.
<b>Câmara, Sophie da</b>	European Centre for Development Policy Management, Maastricht
<b>Cardoso, Fernando Jorge</b>	Vice-Director, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
<b>Carlos, João</b>	Revista África Hoje
<b>Carmona, João Alberto Pires</b>	Dir. Geral de Política de Defesa Nacional, Ministério da Defesa
<b>Carvalho, Arlindo</b>	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Carvalho, Eliane</b>	Centro Norte-Sul, Conselho da Europa
<b>Coelho, Luís Filipe</b>	Director, Banco Africano de Investimentos
<b>Coelho, Manuel Amador</b>	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Correia, Eugénio Anacoreta</b>	Presidente, Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Costa, Kieren Duarte</b>	Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais
<b>Cruz, Fausto</b>	Instituto Superior de Educação Jean Piaget
<b>Dáskalos, Maria Alexandre</b>	Professora
<b>Delgado, Manuel</b>	Jornalista, Expresso

<b>Dias</b> , António Jorge Paterna	Fundo para a Cooperação Económica
<b>Domingos</b> , Nelson Alves	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Domingues</b> , Paulo Miguel Guedes	Ministério dos Negócios Estrangeiros
<b>Eck</b> , Jan Van	Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo
<b>Fernandes</b> , Ana Paula	Instituto Marquês de Valle Flor
<b>Fernando</b> , Maria do Carmo	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Ferreira</b> , Brig. Arnaldo Medeiros	
<b>Ferreira</b> , Patrícia Magalhães	Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
<b>Figueiredo</b> , Maria Auxiliadora	Assessora para Assuntos Políticos e Diplomáticos - CPLP
<b>Florêncio</b> , Fernando	
<b>Godinho</b> , Felisbela	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)
<b>Gouveia</b> , Ramos	Comandante, Instituto Superior Naval de Guerra
<b>Guardiola</b> , Nicole	Jornalista, Expresso
<b>Guimarães</b> , Sérgio	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Heimer</b> , Franz W.	Centro de Estudos Africanos - ISCTE
<b>Honwana</b> , João Bernardo	Centre for Conflict Resolution, Cidade do Cabo
<b>Kabongo-Mbaya</b> , Philip	Alliance Réformée du Congo-Kinshasa
<b>Khuene</b> , Winrich	Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen
<b>Lapão</b> , Manuel Joaquim Clarote	Soc.Nac. de Empreendimentos e Desenvolvimento Económico (SNEDE)
<b>Leandro</b> , Garcia	Director, Instituto de Altos Estudos Militares
<b>Lima</b> , Fernando	Jornalista, Media Fax - Moçambique
<b>Lima</b> , Manuel Santos	Universidade Moderna
<b>Liong</b> , Liem Soei	The Indonesia Human Right Campaign (TAPOL)
<b>Lopes</b> , Carlos	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Harare
<b>Lopes</b> , Paula Cristina Vaz de Carvalho	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Magalhães</b> , Francisco	
<b>Mantero</b> , Francisco	Mantero, SA
<b>Martins</b> , Carlos	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Mateus</b> , Ismael	Jornalista, RDP África
<b>Mendes</b> , Mónica	Centro Norte-Sul, Conselho da Europa
<b>Mendes</b> , Pedro Rosa	Jornalista, Público
<b>Mocito</b> , Filipe A. Campos Pinhão	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Moita</b> , Filipe Pinhão	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Moita</b> , Luís	Universidade Autónoma de Lisboa
<b>Mollet</b> , Bayi Sinibagui	Ligue Congolaise des Droits de l'Homme, Congo Brazaville
<b>Morais</b> , João Luís Wahnnon	
<b>Mosca</b> , João	Instituto Superior de Educação Jean Piaget
<b>Mussa</b> , Razia	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Natal</b> , Miguel	AICTMS Lda.
<b>Nico</b> , José Fernandes	Director, Instituto de Altos Estudos da Força Aérea
<b>Nunes</b> , Luís Carlos	Universidade Autónoma de Lisboa
<b>Oliveira</b> , Ana Lúcia	Ministério dos Negócios Estrangeiros
<b>Pacheco</b> , Fernando	ADRA - Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente, Luanda
<b>Pascal</b> , François	Intelligence & Research Unit, DPKO, Nações Unidas, Washington
<b>Passos</b> , Raul Jorge Laginha Gonçalves	Dir. Geral de Política de Defesa Nacional, Ministério da Defesa
<b>Patraquim</b> , Luís Carlos	Escritor
<b>Pereira</b> , Rogério Feliciano	Instituto da Cooperação Portuguesa

<b>Pestana</b> , Nelson	Centro de Estudos Africanos - ISCTE
<b>Pinheiro</b> , António Manuel	Dir. Geral de Política de Defesa Nacional, Ministério da Defesa
<b>Pinto</b> , José Manuel Correia	Vice-Presidente, Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Pires</b> , Cor. Lemos	
<b>Proença</b> , Fátima Sangreman	Associação para a Cooperação entre os Povos (ACEP)
<b>Quintas</b> , Jorge	Comité África – Grupo José de Mello
<b>Riache</b> , El-Haoues	Embaixada da Argélia
<b>Ribeiro</b> , Hermínia	Plataforma Portuguesa das ONGD
<b>Ribeiro</b> , Silva	Comandante, Instituto Superior Naval de Guerra
<b>Robalo</b> , José Bernardo S. L.	Instituto da Cooperação Portuguesa
<b>Romano</b> , Rui	Jornalista
<b>Ruíz</b> , Luís Miguel	Organização Internacional de Migrações
<b>Sacchetti</b> , António Emílio Ferraz	Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
<b>Said</b> , Mohamed Kadry	Al-Ahram Centre for Political and Strategic Studies (CPSS), Cairo
<b>Salvador</b> , Altino	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Teresa</b> , Angélique Inês da	Soc.Nac.de Empreendimentos e Desenvolvimento Económico (SNEDE)
<b>Torres</b> , Maria de Fátima Martins	Instituto Marítimo Portuário
<b>Touré</b> , Amadou Toumani	Espace Interprétation Démocratique, antigo Chefe de Estado, Mali
<b>Van Dunen</b> , Elvira	Estudante, Mestrado Estudos Africanos - ISCTE
<b>Vasconcelos</b> , Álvaro	Director, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
<b>Vasconcelos</b> , Graça Anahory	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento
<b>Vines</b> , Alex	Human Rights Watch, Londres



IEEI

## CONFLITOS VIOLENTOS E PRIORIDADES DA COOPERAÇÃO EM ÁFRICA

Conferência organizada  
pelo Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais, IEEI,  
em colaboração com o Instituto da Cooperação Portuguesa, ICP

*Hotel Altis, Lisboa*  
*26-27 de Novembro de 1999*

### Programa

---

#### Sexta-feira, 26

---

**9.00h: Sessão de Abertura**

#### *Natureza e características dos conflitos violentos em África*

**9.30h-11.00h: O caso da Guiné Bissau**

Mauel Delgado, Lisboa  
Fátima Proença, Lisboa

**11.30h-13.00h: O Caso da R. D. Congo**

Philip Kabongo-Mbaya, Kinshasa

**15.00h-16.30h: O caso de Angola**

Gerald Bender, Los Angeles  
Fernando Pacheco, Luanda

**17.00h-18.30h: A intervenção externa nos conflitos violentos**

Winrich Khuene, Ebenhausen  
João B. Honwana, Maputo

---

**Sábado, 27**

---

***Resolução de Conflitos e Cooperação***

**09.30h-11.00h: *Cultura política e mediação de conflitos***

Alex Vines, Londres  
Jan Van Eck, Cape Town

**11.30h-13.00h: *Prioridades da cooperação internacional e regional face a situações de conflito violento***

Carlos Lopes, Harare  
Jean Bossuyt, Maastricht

**15.00h-16.30h: *A gestão dos conflitos violentos em África: lições a retirar***

**Sessão pública**

Amadou Toumani Touré, Bamako  
Luís Amado, Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação

**17.00h: Sessão de Encerramento**